

Referitor la dosarul nr. 1050AI/2018

CĂTRE
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

MEMORIU
AMICUS CURIAE PENTRU
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Asociația Forumul Judecătorilor din România solicită prin prezenta să fie încuviințată depunerea la dosar a următoarelor argumente ÎN LEGĂTURĂ OBIECȚIILE de neconstituționalitate vizând dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, formulate de Grupul Parlamentar al Partidului Național Liberal, Grupul Parlamentar al Partidului Mișcarea Populară, Grupul Parlamentar al Partidului Uniunea Salvați România, deputați neafiliați (110 deputați).

Preambul

Subscrisa **Asociația Forumul Judecătorilor din România**, persoană juridică de drept privat, independentă, nonprofit, neguvernamentală și apolitică, asociație profesională a judecătorilor, cu personalitate juridică constatată prin încheierea nr. 671/08.06.2007 pronunțată de Judecătoria Slatina, cunoaște faptul că, din punct de vedere procedural, nu are calitatea de intervenient (parte) în acest contencios constituțional.

Prin urmare, depune prezentul *amicus curiae*, instituție juridică distinctă de cea a intervenției și care este recunoscută ca atare de instanțele din sistemele de drept de tip *common law*, inclusiv de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Prin *amicus curiae* se permite persoanelor calificate într-un anumit domeniu să participe la procedură, observațiile fiind de natură să sprijine soluționarea corectă a cauzei.

În jurisprudența Curții Constituționale, memoriile formulate în calitate de *amicus curiae* au fost primite, ele fiind examinate alături de cererile părților cauzei (spre

exemplu: Decizia nr. 780 din 17 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 1 din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 108 din 11 februarie 2016 – *amicus curiae Asociația Română pentru Transparență*; Decizia nr. 308 din 28 martie 2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. g) din Legea lustrăției privind limitarea temporară a accesului la unele funcții și demnități publice pentru persoanele care au făcut parte din structurile de putere și din aparatul represiv al regimului comunist în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 309 din 9 mai 2012 – *amicus curiae Avocatul Poporului și Consiliul Director al Asociației Procurorilor din România*; Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 ind.2, art. 38 ind.3 alin. (1), (3) și (5), art. 38 ind.9, art. 41 ind.1 și art. 41 ind.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2014 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, precum și ale art. II din Legea nr. 20/2015 pentru aprobarea acestei ordonanțe de urgență, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016 – *amicus curiae Comisia Europeană*; Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 906 din 8 decembrie 2015 – *amicus curiae Sindicatul Polițiștilor din România "Diamantul", Emil Florin Dinca, Armin Marian Gherman, Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor Pro Lex*; Decizie nr. 56 din 5 februarie 2014 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 179 din 13 martie 2014 – *amicus curiae Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România - Comitetul Helsinki*; Decizia nr. 75 din 26 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 19 alin. (1) și (3) din Legea partidelor politice nr. 14/2003, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 265 din 21 aprilie 2015 – *amicus curiae Asociația pentru Minți Pertinente AMPER din Târgu Mureș*; Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 83 alin. (3) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.775 din 24 octombrie 2014 – *amicus curiae Uniunea Națională a Barourilor din România*; Decizia nr. 283 din 21 mai 2014 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a prevederilor art. 39 alin. (6), art. 42 alin. (1) și (10), art. 43 alin. (2), art. 48 alin. (1) și (8), art. 51 alin. (6), art. 57 alin. (6), art. 59 alin. (6), art. 62 alin. (2), art. 75 alin. (4), art. 77 alin. (4), art. 111 alin. (2) și art. 160 alin. (5) din Legea privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, precum și ale legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 454 din 20 iunie 2014 – *amicus curiae Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România*; Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013 – *amicus curiae Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România - Comitetul Helsinki*).

I. Motive de neconstituționalitate extrinsecă

a. Adoptarea prezentelor legi încalcă dispozițiile art.148 alin.(4) din Constituție și art. 11 din Constituție.

Ultimul **Raport din cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (2017)**¹ recomandă expres, în cazul României, "în vederea îmbunătățirii în continuare a transparenței și a predictibilității procesului legislativ, precum și pentru a consolida garanțiile interne în materie de ireversibilitate", ca "Guvernul și Parlamentul (...) să asigure transparența totală și să țină seama în mod corespunzător de consultările cu autoritățile relevante și cu părțile interesate în cadrul procesului decizional și în activitatea legislativă legate de Codul penal și de Codul de procedură penală, de legile anticorupție, de legile în materie de integritate (incompatibilități, conflicte de interese, avere ilicită), de legile justiției (referitoare la organizarea sistemului justiției), precum și de Codul civil și Codul de procedură civilă".

Sub același aspect, **Comisia Europeană a reținut că ignorarea avizelor Consiliului Superior al Magistraturii și a poziției ferme a corpului magistraților ridică întrebări cu privire la necesitatea reexaminării de Comisia Europeană a tuturor progreselor înregistrate în legătură cu independența sistemului judiciar.**

Prin Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012, Curtea Constituțională a României a apreciat că, prin faptul că are calitatea de membru al Uniunii Europene, statului român îi revine obligația de a aplica acest mecanism și a da curs recomandărilor stabilite în acest cadru, în conformitate cu dispozițiile art.148 alin.(4) din Constituție, potrivit căroră "Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actele aderării și din prevederile alineatului (2)".

Dezbaterea parlamentară desfășurată cu privire la acest proiect de lege, a ignorat punctul de vedere covârșitor majoritar al magistraturii și avizele consecutive negative emise de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii. De asemenea, inclusiv normele legislative ce prevăd avizul Consiliului Superior al Magistraturii trebuie interpretate în spiritul loialității față de Legea fundamentală și obligației autorităților publice de a aplica Mecanismul de cooperare și verificare și a da curs recomandărilor stabilite în acest cadru.

În cursul lunii aprilie 2018, cvasitotalitatea instanțelor și parchetelor din România s-a opus modificărilor propuse. Totodată, protestele tăcute efectuate de mii de magistrați români, începând cu 18 decembrie 2017, în fața sediilor instanțelor judecătorești sunt de notorietate, fiind preluate de presa din întreaga lume.²

¹ A se vedea pagina web https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2017-44_en_1.pdf [accesată ultima dată la 31 mai 2018].

² A se vedea, spre exemplu, paginile web <http://www.euronews.com/2017/12/18/romanian-judges-protest-over-government-backed-legal-reforms> ; <https://www.washingtonpost.com/world/europe/romanian-judges-say-new-laws-will-stymie-prosecutions/2017/12/18/63c43882-e3fa-11e7-927a->

De asemenea, în cadrul celei de a 79-a sesiuni plenare a Grupului de State împotriva Corupției (GRECO), organism al Consiliului Europei, desfășurată la Strasbourg între 19 și 23 martie 2018, a fost adoptat, conform art. 34 din Regulile sale de procedură, raportul *ad hoc* întocmit cu privire la riscurile de afectare a luptei anticorupție din România, generate de preconizatele modificări la legile justiției.

GRECO consideră că modificările propuse cu privire la Codul de procedură penală, discutate de comisia parlamentară specială comună în legătură cu Directiva UE privind prezumția de nevinovăție, depășesc scopul Directivei și dau naștere la îngrijorări serioase atât pe plan intern, cât și printre alte state, pentru potențialul impact negativ asupra asistenței judiciare reciproce și asupra capacității sistemului de justiție penală de a aborda forme grave de criminalitate, inclusiv infracțiuni legate de corupție. România ar trebui să se abțină de la adoptarea unor modificări legislației penale care să contravină angajamentelor sale internaționale și să-i submineze capacitățile interne în lupta împotriva corupției.

Potrivit art.11 din Constituția României, Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. Tratatul ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.

România a aderat la Consiliul Europei (CE) ca urmare a deciziei de la 4 octombrie 1993, formulată prin Rezoluția nr. 37/1993 a Comitetului de Miniștri al CE. Aderarea la CE, organizație fondată pe principiile respectului pentru drepturile și libertățile fundamentale ale omului, pentru valorile democrației și ale statului de drept, a constituit o etapă obligatorie în promovarea demersurilor României de aderare la Uniunea Europeană (UE) și la Organizația Tratatului Nord-Atlantic (NATO).

Prin OG nr.46/1999 a fost aprobată participarea României la Grupul de state împotriva corupției (GRECO), instituit prin Rezoluția Consiliului Europei nr.(99)5 din 1 mai 1999, deoarece fenomenul corupției reprezenta și reprezintă în continuare o amenințare serioasă împotriva statului de drept, democrației, drepturilor omului, echității și justiției sociale, împiedicând dezvoltarea economică, punând în pericol stabilitatea instituțiilor democratice și bazele morale ale societății. Curtea Constituțională a României face referire (Decizia nr.138/2008) la rapoartele GRECO în motivarea respingerii unor critici de neconstituționalitate. De asemenea, deseori, Parlamentul României a legiferat în dorința respectării concluziilor rapoartelor GRECO. Inclusiv modificările aduse legilor justiției au avut un astfel de fundament, Comisia Specială Comună fiind creată și pentru ”punerea în acord a rapoartelor GRECO cu prevederile Codului penal și Codului de procedură penală (Raportul de evaluare a României privind incriminările, 3 decembrie 2010, pct. 23, 24, 111, 112; Raportul de conformitate privind România, 7 decembrie 2012, Regretul efectiv, caracterul total automat și obligatoriu al clauzei de nepedepsire a denunțătorului, pct. 34, 37-42; Al doilea raport de conformitate a României, 12 decembrie 2014, pct. 35-37, 40, 41), așa cum reiese din Hotărârea nr.

[e72eac1e73b6_story.html?utm_term=.4b1d6ed7b3a4](https://www.cnb.com/2017/12/18/the-associated-press-romania-judges-hold-protests-over-legal-system-changes.html); <https://www.cnb.com/2017/12/18/the-associated-press-romania-judges-hold-protests-over-legal-system-changes.html>;
https://www.voanews.com/a/romania-judges-hold-protests-voer-legal-system-changes-4169052.html?utm_source=divr.it&utm_medium=twitter [accesate ultima dată la 31 mai 2018].

69/2017 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției.

Asociația Forumul Judecătorilor din România a solicitat insistent Președintelui României, Președintelui Senatului și Președintelui Camerei Deputaților consultarea *Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția)* asupra unor aspecte curente vizând modificarea în România a Codului penal, Codului de procedură penală și Codului de procedură civilă, precum și unele aspecte conexe³, susținând că este necesară suspendarea dezbaterilor Comisiei speciale comune până la data primirii Avizului Comisiei de la Veneția.

În ciuda acestui fapt, procesul de legiferare a continuat, cu o procedură netransparentă și neprevizibilă, mimându-se un dialog. Astfel, materialele sau fost comunicate în termene nerezonabile, uneori cu câteva ore înainte de lucrările comisiei, discutarea textelor și a amendamentelor a avut loc fără vot imediat, deși foarte multe instituții juridice aveau legătură între ele și trebuia apreciat dinainte care este cursul inițiativei legislative.

Asociația Forumul Judecătorilor din România a participat la aceste dezbateri cu bună-credință, în ideea de a contribui vizibil la calitatea argumentelor și la soluții constituționale, ancorate în contextul legislațiilor statelor membre ale Uniunii Europene, care să respecte convențiile internaționale la care România a aderat. Cu tot acest efort, evoluțiile au învederat o ură viscerală împotriva autorității judecătorești și o dorință de a modifica din temelii echilibrul care ar trebui să existe între puterile unui stat constituțional. În consecință, Asociația Forumul Judecătorilor din România și-a anunțat retragerea de la lucrările Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției.

b. De asemenea, adoptarea prezentelor legi nesocotește prevederile art.61 și art.75 din Constituția României, încălcând competența primei Camere sesizate - care nu a dezbătut textul și soluțiile adoptate de Senat, **cu referire la modificările adoptate după votul din plenul Camerei Deputaților** și care nu au fost amendamente discutate în prima cameră sesizată, precum și a principiilor constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament. În acest sens a se vedea Decizia Curții Constituționale nr.1029 din 23 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 23 octombrie 2008.

Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 30 aprilie 2008, următoarele: "Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu

³ A se vedea paginile web <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Solicitare-catre-Parlamentul-Romaniei-sesizare-Comisia-de-la-Venetia-CP-CPP-CPC.pdf> și <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Solicitare-catre-Preedintele-Romaniei-sesizare-Comisia-de-la-Venetia-CP-CPP-CPC.pdf> [consultate ultima dată la 15 mai 2018].

poate face abstracție de evaluarea acesteia în Plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (...) și a competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art.75 alin.(1) din Legea fundamentală."

Stabilind **limitele principiului bicameralismului**, prin Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Curtea Constituțională a observat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge”. Sub aceste aspecte, „este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau de a completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput”. Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, că art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. *Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.*

Prin Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 32, Curtea a constatat, de asemenea, că „pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea reține că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din analiza dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că soluțiile adoptate de Camera Deputaților nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Senat. Cu alte cuvinte, Camera Deputaților, adoptând Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, a sustras dezbaterii și

adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art.61 din Constituție. De asemenea, Curtea mai constată că legea adoptată de Camera Deputaților se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorii săi.”

În lipsa unei consacrarăi exprese a principiului bicameralismului în corpul Legii fundamentale și sintetizând constatările de principiu cuprinse în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, se poate afirma că acest principiu se caracterizează prin câteva elemente imuabile, în funcție de care se poate decide respectarea sa. Astfel, trebuie avut în vedere: *scopul inițial al legii*, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; dacă există *deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, respectiv, dacă există o *configurație semnificativ diferită* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

c. Totodată, prezenta lege încalcă prevederile art. 79 alin. 1 din Constituție, care prevede: ***Consiliul Legislativ este organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații. El ține evidența oficială a legislației României. Consiliului Legislativ i s-a solicitat avizul pentru proiectul de lege înregistrat, care diferă esențial de formele adoptate de plenul celor două camere.***

În atare, condiții **Consiliul Legislativ nu și-a putut îndeplini funcția constituțională de avizare a proiectele de acte normative** în scopul sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații.

d. Legea a fost adoptată cu doar două voturi peste minimul necesar, însă trei dintre deputații care au votat pentru adoptare aveau interdicția de a ocupa timp de trei ani funcții publice, constatată definitiv prin hotărâre judecătorească, respectiv deputații Steluța Cătănciu, Roman Ioan Sorin și Suci Matei, fiind încălcate dispozițiile art. 76 alin. (1) și art.124 alin.(1) din Constituția României.⁴

Cadrul constituțional, legal și regulamentar privind regimul juridic al incompatibilităților parlamentare

1. Incompatibilități de ordin constituțional:

Articolul 71 — „*Incompatibilități*”: „(1) *Nimeni nu poate fi, în același timp, deputat și senator. (2) Calitatea de deputat sau de senator este incompatibilă cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului. (3) Alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică.*”

2. Incompatibilități de ordin legal:

Dispozițiile constituționale referitoare la incompatibilități au fost preluate și dezvoltate în mai multe legi organice. Astfel, **Legea nr.96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.459 din 25 iulie 2013, a stabilit în cap. IV următoarele incompatibilități:

⁴ A se vedea pagina web <https://www.g4media.ro/un-detaliu-care-pune-in-discutie-legalitatea-votului-la-codul-penal-au-fost-doua-voturi-pest-minimul-necesar-dar-trei-dintre-deputatii-prezenti-n-ar-trebui-sa-mai-fie-in-parlament.html> [accesată ultima dată la 5 iulie 2018].

— art.15: *Incompatibilități cu caracter general* [conform art.71 alin.(1) și (2) din Legea fundamentală];

— art.16: *Incompatibilități cu funcții din economie și alte incompatibilități* [conform art.71 alin.(3) din Constituție];

De asemenea, **Legea nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.279 din 21 aprilie 2003, prevede, în cartea I, titlul IV, cap. III, secțiunea a 2-a „*Incompatibilități privind calitatea de parlamentar*”, următoarele:

— Art.81: „(1) *Calitatea de deputat sau de senator este incompatibilă cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, potrivit Constituției, cu excepția celei de membru al Guvernului. (2) Prin funcții publice de autoritate, incompatibile cu calitatea de deputat sau de senator, se înțelege funcțiile din administrația publică asimilate celor de ministru, funcțiile de secretar de stat, subsecretar de stat și funcțiile asimilate celor de secretar de stat și subsecretar de stat din cadrul organelor de specialitate din subordinea Guvernului sau a ministerelor, funcțiile din Administrația Prezidențială, din aparatul de lucru al Parlamentului și al Guvernului, funcțiile de conducere specifice ministerelor, celorlalte autorități și instituții publice, funcțiile de consilieri locali și consilieri județeni, de prefecți și subprefecți și celelalte funcții de conducere din aparatul propriu al prefecturilor, funcțiile de primar, viceprimar și secretar ai unităților administrativ-teritoriale, funcțiile de conducere și execuție din serviciile publice descentralizate ale ministerelor și celorlalte organe din unitățile administrativ-teritoriale și din aparatul propriu și serviciile publice ale consiliilor județene și consiliilor locale, precum și funcțiile care, potrivit legii, nu permit persoanelor care le dețin să candideze în alegeri.”;*

— Art.82: „(1) *Calitatea de deputat și senator este, de asemenea, incompatibilă cu: a) funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor la societățile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituții de credit, societățile de asigurare și cele financiare, precum și la instituțiile publice; b) funcția de președinte sau de secretar al adunărilor generale ale acționarilor sau asociațiilor la societățile comerciale prevăzute la lit.a); c) funcția de reprezentant al statului în adunările generale ale societăților comerciale prevăzute la lit.a); d) funcția de manager sau membru al consiliilor de administrație ale regiilor autonome, companiilor și societăților naționale; e) calitatea de comerciant persoană fizică; f) calitatea de membru al unui grup de interes economic; g) o funcție publică încredințată de un stat străin, cu excepția acelor funcții prevăzute în acordurile și convențiile la care România este parte; h) funcția de președinte, vicepreședinte, secretar și trezorer al federațiilor și confederațiilor sindicale. (2) Abrogat. (3) *Deputații și senatorii pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice și al creației literar-artistice.”;**

— Art.83 alin.(4): „*Procedura de constatare a incompatibilității este cea prevăzută în Regulamentul Camerei Deputaților și în Regulamentul Senatului.”*

Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum

și pentru modificarea și completarea altor acte normative prevede la art.25 următoarele:

*„(1) Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni. (2) Persoana eliberată sau destituită din funcție potrivit prevederilor alin.(1) sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate este decăzută din dreptul de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică ce face obiectul prevederilor prezentei legi, cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului. **Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.** În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție sau o demnitate publică la data constatării stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani operează potrivit legii, de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate.”*

Sensul art.124 alin.(1) din Constituție este acela că organele care îndeplinesc justiția și care, potrivit art.126 alin.(1) din Constituție, sunt instanțele judecătorești trebuie să respecte legea, de drept material sau procesual, aceasta fiind cea care determină comportamentul persoanelor fizice și juridice în sfera publică și în circuitul civil. Dispoziția constituțională consacră **principiul legalității actului de justiție** și trebuie corelată cu prevederea art.16 alin.(2) din Constituție care prevede că „*Nimeni nu este mai presus de lege*” și cu cea a art.124 alin.(3) din Constituție, care prevede alte două principii constituționale: **independența judecătorului și supunerea lui numai legii.**

Îndeplinirea justiției, în numele legii, are semnificația că actul de justiție izvorăște din normele legale, iar forța lui executorie derivă tot din lege. Altfel spus, hotărârea judecătorească reprezintă un **act de aplicare a legii** pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese, constituind un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept democratice și de eficientizare a normelor de drept substanțial. Datorită acestui fapt, hotărârea judecătorească — desemnând tocmai rezultatul activității judiciare — reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției.

Hotărârea judecătorească fiind înzestrată cu **autoritate de lucru judecat**, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a tranșat deja pe calea judecătorești. Prin urmare, hotărârea judecătorească produce efecte din momentul pronunțării, iar după rămânerea irevocabilă se situează în **sfera actelor de autoritate publică**, fiind investită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie **forța executorie** a acesteia, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni,

cât și de autoritățile publice. **Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul ei executoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției.**

Prin Decizia nr.460 în 13 noiembrie 2013 referitoare la sesizarea formulată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii privind existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și autoritatea legiuitoare, reprezentată de Senatul României, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial nr.762 din 09.12.2013, Curtea Constituțională a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, și autoritatea legiuitoare, reprezentată de Senatul României, prin omisiunea acestuia din urmă de a finaliza procedura parlamentară cu privire la sesizarea Agenției Naționale de Integritate.

Curtea Constituțională a reținut că neasumarea competenței în a decide într-un caz similar și refuzul autorității legiuitoare — Senatul de a îndeplini o obligație constituțională, legală și regulamentară generează conflictul juridic de natură constituțională, astfel cum acesta a fost definit prin Decizia Curții Constituționale nr.53 din 28 ianuarie 2005.

Prin urmare, **Senatul, în plenul său**, iar nu Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări ori Biroul permanent, **are obligația de a hotărî, prin vot, cu privire la încetarea sau nu a calității de senator a domnului Mora Akos Daniel, ca urmare a constatării stării de incompatibilitate a acestuia de către Agenția Națională de Integritate**, cu respectarea dispozițiilor procedurale prevăzute în regulamentul propriu de organizare și funcționare.

În ceea ce privește hotărârea Senatului prin care se va dispune cu privire la problema în cauză, Curtea reține că aceasta se va întemeia pe dispozițiile art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, text de lege care prevede că: **„Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.”** Având în vedere însă cele două interpretări de care este susceptibil textul în discuție: pe de o parte, interpretarea realizată de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a Senatului, potrivit căreia termenul „aceeași” instituit de legiuitor nu poate fi interpretat ca fiind sinonim cu „toate”, legiuitorul evidențind tocmai identitatea funcției eligibile respective, în cauza de față funcția de consilier județean, iar, pe de altă parte, interpretarea realizată de Înalta Curte de Casație și Justiție, conform căreia, „odată constatată definitiv existența unei stări de incompatibilitate, persoana în sarcina căreia această stare a fost stabilită decede din dreptul de a mai ocupa orice altă funcție de natura celei care a generat starea de incompatibilitate”, în cazul de față inclusiv funcția de senator, Curtea Constituțională a constatat că trebuie să existe o concordanță între litera și voința inițială a legiuitorului.

e. Legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută (Curtea Constituțională - Decizia nr. 619/2016, Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament. De aceea, Curtea subliniază permanent în deciziile sale faptul că „**incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale**” (Decizia nr.683 din 19 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 16, și *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257 din 17 aprilie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art.23 din Constituție (Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială** (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014) este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale. Însă, **orice măsură care ține de politica penală trebuie realizată printr-o normă penală de drept substanțial clară, transparentă, neechivocă și asumată expres de Parlament.**

Conform prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, "Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte." Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil, statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel cum s-a reținut de către Curtea Constituțională în aceeași decizie, „potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție”.

De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007) că "**Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală. Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție**".

a) Prescripția generală a răspunderii penale

Prin intrarea în vigoare în 2014, a noului Cod penal (Legea nr.286/2009), limitele de pedeapsă au fost reduse⁵. Acest lucru a impus însă anumite corelări astfel încât reglementarea să fie una eficientă.

Termenele generale de prescripție a răspunderii penale au fost însă menținute⁶.

Întrucât termenele generale de prescripție a răspunderii penale se calculează prin raportare la pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită, era evident că reducerea limitelor de pedeapsă atrăgeau și incidența unor termene de prescripție mai reduse. Pentru a înlătura acest neajuns a fost ridicat termenul **special** de prescripție a răspunderii penale. Astfel, prescripția răspunderii penale intervenea, oricâte întreruperi ar fi avut loc, dacă termenul era depășit cu încă o dată, nu cu jumătate, cum era în vechea reglementare. Modificarea adusă instituției prescripției e gândită, evident, să nu afecteze, prin reducerea limitelor de pedeapsă, posibilitatea tragerii la răspundere penală a celor vinovați de săvârșirea unor infracțiuni. A fost avut în vedere să se acorde organelor judiciare un interval rezonabil de timp în care să poată constata, cerceta și judeca o infracțiune.

Potrivit preconizatelor modificări ale Codului penal, termenele de prescripție (*atât termenele generale, cât și termenul special*) a răspunderii penale au fost reduse. În acest fel, a fost răsturnată concepția noului Cod penal, a fost diminuat drastic intervalul de timp lăsat organelor judiciare pentru a constata, cerceta și judeca o infracțiune. S-a procedat astfel cu următoarea justificare, după cum reiese din expunerea de motive:

- în condițiile în care *"faptele penale se probează în general pe baza unor interceptări de convorbiri, filaje, înregistrări ambientale ori pe baza probei cu martori"*, procurorii au *"un stoc foarte mare de dosare, multe care stau în nelucrare și reprezintă amenințări și forme de șantajare pentru anumite persoane"*. Dosarele penale se pot soluționa mult mai repede. *"Cele mai multe dintre aceste dosare" sunt "extrem de sumare, neavând probe din care să rezulte săvârșirea a unor fapte penale"*. [Dacă inițial se susținuse că dosarele penale sunt folosite de procurori⁷ pentru amenințare sau șantaj, în final, inițiatorii modificării legislative se răzgândesc și arată că *"procurorii refuză să dea soluții de clasare de teama de a nu fi acuzați de favorizarea făptuitorului."*]

- în cazul dosarelor penale constituite ca urmare a unor denunțuri, tragerea la răspundere penală trebuie să aibă loc cât mai aproape de momentul consumării infracțiunii. Dacă denunțurile nu sunt formulate de îndată aflarea adevărului este *"aproape imposibilă"*; aceste denunțuri privesc *"presupuse fapte, inventate, comise de persoane publice, pentru care, dată fiind trecerea timpului, administrarea de probe certe este aproape imposibilă, astfel că dosarele reprezintă doar forme de scoatere a acestora din funcții publice."* Astfel, trebuie împiedicată efectuarea unor anchete,

⁵ S-a avut în vedere, în principal, că existau diferențe foarte mari între minimul și maximul special al pedepselor, ceea ce aducea riscul unor condamnări diferite pentru fapte similare și că instanțele nu aplicau pedepse orientate spre maximul special.

⁶ O simplă adaptare a vizat termenul de 15 ani care trebuia să facă referire la noul maxim general al pedepsei cu închisoarea.

⁷ Cuvântul "procurori" nu este folosit, însă argumentele invocate, în mod vădit, se pot referi numai la aceștia.

tragerea la răspundere penală a unei persoane dacă ea nu a fost denunțată de îndată, întrucât probe nu mai pot fi strânse și ancheta sigur ar fi folosită doar pentru a înlătura pe cineva dintr-o funcție publică. Împiedicarea efectuării unor anchete pe baza unor denunțuri tardive trebuie făcută prin reducerea termenelor de prescripție. Cercetarea penală trebuie împiedicată prin intervenirea prescripției răspunderii penale.

- *"prin aceste modificări se intenționează reducerea elanului denunțătorilor «de serviciu», în scopuri ilicite și prevenirea unor cercetări abuzive, pe baza unui probatoriu precar."*

Ansamblul argumentelor din expunerea de motive îndreptățește concluzia că au fost avute în vedere, la reducerea termenelor de prescripție, infracțiunile de corupție sau asimilate infracțiunilor de corupție;

O tergiversare a anchetei e abatere disciplinară care poate fi constatată de Inspekția judiciară și sancționată de CSM sau de instanța de judecată. Există și un remediu procesual, o procedură reglementată de art. 488¹-488⁶ C.pr.pen., prin care judecătorul poate stabili procurorului termenul de soluționare a cauzei. Amenințarea și șantajul sunt sancționabile penal. Adică există mecanisme de combatere a tergiversării amintite. Așadar tergiversarea anchetelor penale pentru a fi folosite în scop de amenințare sau șantaj nu poate fi invocată drept motiv de reducere a termenelor de prescripție.

Nu e clară proveniența ideii că dosarele aflate în lucru la procurori (*"stocul de dosare"*) sunt *"extrem de sumare"*, fără probe.

Ideea că dosarele trebuie soluționate mai repede, până în 8 ani de zile, pentru că probatoriul presupune doar audierea câtorva martori și măsuri de supraveghere tehnică (*interceptări și înregistrări ale convorbirilor telefonice sau ambientale*) are în vedere doar un număr restrâns de infracțiuni. Luarea/darea de mită ori cumpărarea/traficul de influență, infracțiuni avute evident în vedere, nu se mai probează doar prin astfel de mijloace de probă, modul de operare fiind mult mai sofisticat (*în cauzele de mare corupție*). Sunt afectate însă cauzele complexe în care e nevoie de proceduri de extrădare, de efectuarea unor expertize financiar-contabile sau tehnice, a unor comisii rogatorii internaționale, de evaluări imobiliare, de studierea unui număr uriaș de documente, de audierea a sute de martori, de efectuarea unui audit intern, de verificarea unor scheme de spălare a banilor cu elemente de extraneitate, de dovedirea interpușii de persoane, a caracterului fictiv al unor prestații, de evaluarea unor servicii IT, de lămurirea unor fraude multiple în proceduri succesive de achiziții publice, de efectuarea unor investigații financiare pentru identificarea bunurilor indisponibilizabile care nu sunt deținute în nume propriu etc. Efectuarea anchetei în cauze complexe ar deveni imposibilă, cu atât mai mult cu cât fraudele sunt constatate și sesizate de organele de control/inspekțiile de stat, la mai mulți ani de la consumarea infracțiunilor (3-4 ani). Nu ar mai fi timp pentru efectuarea anchetei și pentru parcurgerea unui ciclu procesual în fața instanței, având în vedere și că mai multe norme procedurale care asigurau o celeritate procedurii penale au fost declarate neconstituționale.

Expunerea de motive face referire la scopul urmărit prin modificările preconizate, respectiv protejarea funcționarilor publici – se deduce că aceștia ar fi puși la adăpost de anchete vizând, în mare măsură, infracțiuni de serviciu sau de corupție. Reducerea termenelor de prescripție a răspunderii penale ar afecta și cercetarea penală a altor

infrațiuni, ca de exemplu: fraudă informatică, șantajul, uciderea din culpă, spălarea banilor, tâlhăria etc. Se imprimă astfel o celeritate a anchetelor pentru aceste infrațiuni, în condițiile în care ministrul de interne se plângea de un deficit de personal⁸, iar polițiștii acuză constant resurse insuficiente și o dotare inadecvată⁹.

Nu există procurori care să se fi plâns că nu clasează dosare de teama de a fi acuzați de favorizarea făptuitorului; astfel grija manifestată pentru procurori, de inițiatorii modificărilor legislative, prin grăbirea intervenirii prescripției răspunderii penale, e nejustificată, ba chiar ridicolă.

Prezumția că, dacă nu sunt formulate de îndată după săvârșirea infracțiunii, denunțurile sunt mincinoase, făcute cu rea credință (*pentru a facilita îndepărtarea din funcție a unui funcționar public*) nu are niciun suport. Nu toate dosarele penale se constituie ca urmare a unor denunțuri; reducerea termenelor de prescripție ar afecta toate dosarele penale, nu doar cele constituite ca urmare a unor denunțuri. Modalitatea de sesizare a organelor judiciare ar trebui să fie irelevantă cu privire la împlinirea sau nu mai repede a termenului de prescripție. Nu toate denunțurile care nu sunt formulate de îndată sunt nefondate, ele susținându-se pe probe care nu au cum să devină precare prin trecerea timpului (*de ex: extrase de cont, contracte privind prestații fictive care acoperă oferirea de foloase necuvenite, documente contabile care atestă că nu s-au prestat anumite servicii, înregistrări audio-video ale unor camere de supraveghere sau făcute de părți etc*). Astfel de denunțuri, confirmate de probe au stat la baza unei acuzații solide, validate de condamnări definitive pronunțate de instanțe de judecată.

Pornind de la prezumția menționată mai sus se invocă necesitatea împiedicării, prin intervenirea prescripției răspunderii penale, a anchetării faptelor care nu sunt grabnic denunțate; prescripția îl ocrotește pe cel denunțat de o anchetă prezumată abuzivă, vizând fapte nereale. Se mai dorește împiedicarea celor care formulează denunțuri doar din interes, pentru a obține beneficii legale (*exonerarea de răspundere penală/reducerea pedepselor aplicate pentru alte infracțiuni*); se deduce că acest lucru e permis doar în cazul sesizării imediate. Asta se întâmplă în contextul în care Parlamentul a votat modificarea Codului de procedură penală în sensul limitării în timp a perioadei în care o persoană poate formula un denunț pentru obținerea unor beneficii legale. Argumentul invocat e lipsit de sens.

- modificările preconizate ale Codului penal nu au la bază studii cu privire la perioada medie de soluționare a dosarelor complexe, la durata de efectuare a unor expertize, la durata procesului în faza de judecată. Un astfel de studiu ar releva că efectuarea unor expertize ar dura între 1 și 3 ani, iar parcurgerea unui ciclu procesual ia în medie 5 ani.

- inițiatorii modificărilor legislative consideră că probatoriile precare din dosarele penale sunt completate de procurori prin mărturiile unor denunțatori "*de serviciu*",

⁸ "Ministrul Carmen Dan a afirmat sambata, la TVR1, ca Ministerul Afacerilor Interne va avea, in 2018, aproximativ 6.000 de angajati noi, adaugand ca se doreste ca in cel mult patru ani sa se poata acoperi deficitul de 23.000 de oameni..." (<https://www.hotnews.ro/stiri-esential-22209676-carmen-dan-despre-deficitul-personal-anul-acesta-vom-avea-alaturi-noi-marea-familie-ministerului-aproximativ-6-000-noi-angajati.htm>)

⁹ Spre exemplu, <http://www.stirilekanald.ro/politia-romana-intr-o-situatie-deplorabila-daca-pornim-aerul-conditionat-masinile-se-opresc-un-politist-a-ramas-fara-frane-la-masina-de-serviciu-17124266>

chemați să susțină împrejurări nereale. Acest aspect ține de relevanța probelor, care se apreciază de judecător; mărturia mincinoasă, influențarea declarațiilor, cercetarea abuzivă sunt infracțiuni. Astfel că un eventual comportament abuziv al procurorului are cum să fie sancționat, nu e nevoie a se recurge la instituția prescripției.

b) Prescripția specială

Inițiatorii modificărilor legislative consideră că majorarea termenului de prescripție specială, prin intrarea în vigoare a noului Cod penal, a reprezentat un regres și a vătămat drepturile unor persoane care au fost cercetate/sancționate deși potrivit reglementării vechi pentru fapta comisă intervenise prescripția, nu însă și potrivit legii noi. Acest lucru a fost posibil întrucât CCR, prin Decizia nr.265/2014 *"a stabilit aplicarea în bloc a unuia sau altuia dintre coduri (...), împotriva oricărui principiu de drept", mai exact "că norma mai favorabilă ar fi cea în care răspunderea nu este prescrisă, pentru că unele fapte erau reglementate mai ușor în noua reglementare."* În consecință, s-ar urmări înlăturarea unor nedreptăți rezultate din decizia Curții Constituționale a României.

Totuși, termenul de prescripție specială și-a dovedit eficiența vreme de 45 de ani.

Argumentul că o faptă era prescrisă potrivit legii vechi, dar putea fi încă sancționată potrivit noii reglementări, întrucât termenul prescripției speciale e mai mare este fals:

- termenele generale de prescripție a răspunderii penale din noua și vechea reglementare sunt aceleași;
- incidența unuia din termenele generale de prescripție e dată de maximul special al pedepsei prevăzute de lege;
- cum prin noul Cod penal limitele pedepselor au fost reduse înseamnă că și termenele generale de prescripție alese au fost mai mici. Termenul special de prescripție potrivit legii noi, chiar dacă este mai mare, se calculează prin raportare la termenele generale de prescripție, care sunt mai reduse.

E posibil ca inițiatorii modificărilor legislative să aibă în vedere întreruperea termenului de prescripție, dar nici aceasta nu are vreo legătură cu durata termenului special, ci cu cel general. În nici un caz nu se poate stabili vreo legătură cu decizia Curții Constituționale.

Subliniem că CCR a susținut că legea mai favorabilă trebuie apreciată în bloc, nu prin luarea în considerare a instituțiilor autonome, nu pot fi combinate instituții de drept penal din legea veche cu acelea din legea nouă (*instituții privind, prescripția, pedeapsa etc*). Astfel, nu poate fi calculat termenul de prescripție potrivit legii vechi prin raportare la limitele de pedeapsă din legea nouă. Dar asta nu are legătură cu susținerea inițiatorilor modificărilor amintite.

Prin intrarea în vigoare a noului Cod Penal, prin ridicarea termenului de prescripție specială coroborat cu incidența termenelor generale de prescripție, legiuitorul a căutat să lase pe cât posibil neschimbat, intervalul de timp în care organele judiciare pot constata, cerceta și judeca infracțiuni. Acest interval a rămas aproape același. În cei 4 ani de la intrarea în vigoare a noului Cod penal nu a intervenit nimic dramatic încât să se tragă concluzia că anchetele se penale se pot desfășura mult mai repede.

Modificările legislative urmăresc nu să înlăture abuzuri, ci să împiedice anchetarea unor cauze, în special cele din cauze complexe. Din ansamblul argumentelor cuprinse în expunerea de motive reiese că se urmărește împiedicarea tragerii la răspundere penală pentru săvârșirea unor infracțiuni de corupție ori asimilate¹⁰. Constatarea, cercetarea și judecarea, în interiorul termenului de prescripție, a unor infracțiuni de corupție și asimilate, mai ales cele complexe (*cu particularitățile arătate mai sus*), în care sunt implicați funcționari publici de rang înalt devine imposibilă. Se ajunge la o cvasi-imunitate de drept material a acestor funcționari publici, fără să existe o justificare obiectivă. Reducerea termenelor de prescripție, în condițiile în care unor infracțiuni urmează a le fi abrogate sau diminuate formele agravate și a le fi micșorate termenele de prescripție face ca anchetarea acestor infracțiuni să fie doar formală, nu efectivă. Se încalcă astfel **art.16 alin.1 și 2 din Constituție** privind egalitatea de drepturi.

În contextul în care, mai ales în cauzele complexe, cu prejudicii uriașe inclusiv pentru bugetul public, cercetarea și judecarea unor infracțiuni, în interiorul termenului de prescripție a răspunderii penale nu sunt obiectiv posibil, persoanelor vătămate li se încalcă dreptul de acces la instanță, prevăzut de **art. 21 alin. 1 și 2 din Constituție**. Implicat, și dreptul la apărare, **prevăzut de art. 24 din Constituție**, devine iluzoriu.

*„Corupția constituie o amenințare pentru supremația dreptului, pentru democrație și drepturile omului, subminează principiile de bună administrare, de echitate și de justiție socială, denaturează concurența, împiedică dezvoltarea economică și pune în pericol stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentele morale ale societății”.*¹¹ Imposibilitatea anchetării unor cauze complexe relative la infracțiuni de corupție sau asimilate (*de exemplu, fraude în materia achizițiilor publice care provoacă prejudicii de milioane de euro și denaturează mediul economic concurențial*) îngreudește accesul liber la activități economice (**art. 45 din Constituție – libertatea economică**), reprezintă o încălcare a obligației statului de a lua măsuri care să permită dezvoltarea economică, de natură să asigure cetățeanului un nivel de trai decent (**art. 47 alin 1 din Constituție – Nivelul de trai**).

Încercarea oarbă de a împiedica anchetarea unor funcționari publici produce consecințele nefaste și asupra anchetelor vizând alte infracțiuni : uciderea din culpă, traficul de persoane, fraudă informatică etc. Persoanele fizice sau juridice, victime ale unor infracțiuni își văd lipsite drepturile de o protecție penală adecvată. Sunt periclitare drepturi constituționale pe care statul are obligația pozitivă de a le ocroti, spre pildă dreptul la viață (**art.22 alin 1 din Constituție**), dreptul la libertate și siguranță (**art. 23 alin 1 din Constituție**), dreptul la proprietate (**art.44 alin. 1 din Constituție**).

Împiedicarea Ministerului Public de a efectua anchete contravine **art. 131 alin 1 din Constituție** care prevede că rolul procurorilor e de a apăra *”ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.”*

¹⁰ E vorba de referiri la *denunțuri*, la protejarea *funcționarilor publici*, la o probațiune bazată preponderent pe mijloace de supraveghere tehnică.

¹¹ CEDO, cauza Dragothoniou și Militaru Pidhorni c. Romania.

II. Motive de neconstituționalitate intrinsecă

La articolul 5, după alineatul (1) se introduc trei noi alineate, alineatele (1¹) - (1⁴), cu următorul cuprins:

„(1¹) Legea penală mai favorabilă se aplică luându-se în calcul următoarele criterii:

a) se verifică conținutul infracțiunii și limitele de pedeapsă. Dacă în urma acestei verificări se constată că limitele de pedeapsă pentru infracțiunea stabilită, urmare a acestei verificări, sunt mai favorabile într-o lege, aceasta va fi considerată lege penală mai favorabilă.

b) se verifică circumstanțele de agravare și atenuare a răspunderii precum și modul de contopire al pedepselor în caz de concurs de infracțiuni sau de stabilire a stării de recidivă. Dacă în urma acestor verificări pedeapsa rezultantă este mai ușoară potrivit uneia dintre legile comparate, aceasta va fi considerată lege penală mai favorabilă.

c) se verifică termenele de prescripție. Dacă potrivit uneia dintre legi răspunderea penală este prescrisă, aceasta va fi considerată lege penală mai favorabilă.

(1²) Ordinea legală de verificare de la alin. (1¹) este obligatorie.

(1³) Textele de abrogare a unor norme de incriminare mai favorabile sunt supuse controlului de constituționalitate și, în cazul constatării constituționalității numai în parte sau a constatării neconstituționalității normei abrogatoare, textele abrogate sau modificate neconstituțional pot deveni normă penală mai favorabilă.

(1⁴) În cazul în care de la săvârșirea infracțiunii până la judecarea definitivă a cauzei au intervenit una sau mai multe legi penale, limitele de pedeapsă aplicabile sunt cele din legea mai favorabilă precum și termenele și condițiile de prescripție din legea penală mai favorabilă.”



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și,

uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

Maniera prescriptivă și care instituie o ordine de examinare a criteriilor de determinare a legii penale mai favorabile nu este conformă garantării constituționale a acestui principiu.

Ținând cont de aplicarea globală, redactarea alin.1 nu reflectă clar concluzia deciziei CCR referitoare la legea penală mai favorabilă. Mai mult, ordinea obligatorie de examinare și reținerea obligatorie a unei anumite legi penale nu iau în calcul alte instituții de drept relevante pentru stabilirea răspunderii penale: pedeapsa în caz de concurs/recidivă. Centrarea pe instituții majore: limite pedeapsă, circumstanțe, termen de prescripție se aplică oricum, ca efect obligatoriu al considerentelor deciziei CCR menționate anterior, dar efectul și ordinea de examinare nu trebuie să fie stabilite imperativ.

În ceea ce privește alin. 1³, acesta cuprinde aceleași dispoziții, prezentate însă mai confuz, cu alin. 2 al aceluiași articol, iar alin. 1⁴ reia, de asemenea într-un mod confuz disp. alin. 1, ambele alineate propuse reprezentând un paralelism legislativ, interzis de disp. art 16 alin 1 din Legea nr.24/2000.

Atât disp. alin. 1³ cât și cele ale alin. 1⁴ încalcă, prin conținutul lor neclar și imprecis, disp. art. 1 alin. 5 din Constituție.

Curtea a statuat prin Deciziile nr. 1 din 11 ianuarie 2012 (publicată în M.Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012) și nr. 494 din 10 mai 2012 (publicată în M.Of. nr. 407 din 19 iunie 2012) că „orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite cerințe calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune ca acesta să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat”, aceasta concluzionează, în prima decizie citată că textul „este neclar și imprecis, astfel încât Curtea constată că, în mod evident, legea criticată este lipsită de previzibilitate, ceea ce este contrar dispozițiilor art. 1 alin. 5 din Constituție”, iar în a doua decizie citată, că prevederile legale analizate „nu întrunesc exigențele de claritate, precizie și previzibilitate și sunt astfel incompatibile cu principiul fundamental privind respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor prevăzute de art. 1 alin. 5 din Constituție”.

Noile dispoziții ale art.5 alin.1³ Cod penal sunt susceptibile să inducă o serioasă doză de neîncredere publică, în contextul abrogării O.U.G. nr.13/2017, intrând în contradicție cu normele de tehnică legislativă, potrivit cărora abrogarea are caracter definitiv, fiind opera voinței legiuitorului primar sau delegat, căruia instanța de contencios constituțional nu i se poate substitui, prin reactivarea unei norme a cărei aplicabilitate a încetat prin voința autorului reglementărilor.

Așadar, alin.1 ind.3 are o redactare care nu reflectă accesibilitatea și previzibilitatea legii.

Din lectura textului, rezultă că pot deveni „normă penală mai favorabilă” dispoziții legale care nu au intrat în vigoare, fiind abrogate înainte de acest moment. Se încalcă și art. 78 din Constituție.

Modificarea este neconstituțională, **încălucând și dispozițiile art. 15 alineatul 2 din Constituție**. Criteriile de determinare a legii penale mai favorabile sunt incorect formulate, pentru cĂ mai înainte de a compara limitele de pedeapsă, se verifică, în mod, esențial, dacĂ infracțiunea din legea veche continuă a fi incriminată și în legea nouă, o eventuală dezincriminare făcând inutilă analiza limitelor de pedeapsă. Inexactă este și ordinea de verificare a acestor criterii, deoarece dacĂ cerințele de angajare a răspunderii penale sunt mai favorabile potrivit uneia dintre legi, acest lucru face inutilă analiza celorlalte criterii, prescripția răspunderii penale prevalând în fața regimului juridic sancționator al faptei.

Astfel, CCR, prin Decizia 101/2013 a statuat cĂ:

„pentru stabilirea legii contravenționale mai favorabile, organul care constată și aplică sancțiunea contravențională sau instanța de judecată nu sunt chemate să realizeze o comparație abstractă a celor două legi în cauză, ci acestea trebuie să ia în considerare și să analizeze faptele și situația particulară a fiecărui caz în parte și abia apoi să stabilească legea mai favorabilă.

Totodată, legiuitorul trebuie să se abțină de la reglementări care ar putea împiedica organul care constată și aplică sancțiunea contravențională sau instanța de judecată să stabilească și să aplice legea contravențională mai favorabilă.”

CCR, prin Decizia 534/2015 a statuat cĂ: *„în cazul unei succesiuni de legi, în cursul procesului penal, anterior rămânerii definitive a hotărârii, instanța trebuie să opereze, în concret, o stabilire a sancțiunii în raport cu limitele de pedeapsă prevăzute de fiecare dintre aceste legi și să aplice aceste criterii în limitele legii identificate ca fiind mai favorabile, luând în considerare și analizând faptele și situația particulară a fiecărui caz în parte”*.

Alineatul 3 lit. a al art. 16:

„(3) Fapta este săvârșită cu intenție când făptuitorul:

a) prevede rezultatul faptei sale, urmărind producerea lui prin săvârșirea acelei fapte. Ori de câte ori legea penală prevede cĂ pentru a putea fi infracțiune se impune săvârșirea faptei într-un anume scop, infracțiunea trebuie să fie săvârșită cu intenție directă, care să rezulte în mod neîndoielnic, din circumstanțele concrete ale cauzei.”



Pe fond, dispoziția cuprinzând condiția ca intenția directă: „să rezulte în mod neîndoielnic, din circumstanțele concrete ale cauzei” nu întrunește exigențele de claritate, precizie și previzibilitate și este astfel incompatibilă cu principiul fundamental privind respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor prevăzute de art. 1 alin. 5 din Constituție.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare

explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei, par.59).

Articolul 17 se modifică și va avea următorul cuprins:

„Infracțiunea comisivă care presupune producerea unui rezultat se consideră săvârșită și prin omisiune, când:

- a) există o obligație expresă de a acționa prevăzută de lege;
- b) autorul omisiunii, printr-o acțiune sau inacțiune anterioară, a creat pentru valoarea socială protejată o stare de pericol care a înlesnit producerea rezultatului.”



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie.

Modificarea condiției „obligație expresă prevăzută de lege”, inspirată de Decizia CCR nr.451/2016, are efecte asupra unei sfere mult mai largi de infracțiuni. Practic, pentru vătămarea corporală din culpă/uciderea din culpă nu se mai poate analiza nerespectarea regulilor stabilite prin Regulamentul emis în aplicarea OUG nr.195/2002, situația este similară în ceea ce privește art.349-350 privind protecția muncii.

Acest aspect se adaugă criticii generale privind lipsa studiului de impact, a unei analize referitoare la problemele deținute de CCR și aplicabilitatea limitată/punctuală a standardelor normei (punere în acord).

În expunerea de motive se reține că: *„articolul 17 urmează a fi modificat având în vedere că actuala normă reglementează, în mod nelegal și contrar Constituției, două modalități de săvârșire a infracțiunii, una dată de o obligație legală și cealaltă dată de o obligație contractuală. Această posibilitate de a avea o conduită prohibită de înțelegeri contractuale (care sunt altele decât cele legale) este interzisă de Decizia nr. 405/2016 a Curții Constituționale, unde se arată că potrivit principiului legalității incriminării, este obligatoriu ca din punct de vedere penal atunci când este vorba de infracțiune, acțiunea sau inacțiunea ce constituie conținutul acesteia să fie configurată numai de actele*

normative primare. Pentru acest motiv, obligațiile contractuale nu pot constitui temei al răspunderii penale deoarece, pe de o parte acestea nu sunt prevăzute de acte normative primare, iar pe de altă parte aceste obligații rezultă din înțelegeri realizate de subiecte de drept privat sau și de drept privat și ele angajează răspunderea civilă contractuală a celui care le nesocotește, sens în care există deja reglementare legală dată de legea civilă, pentru astfel de situații”.

Decizia nr. 405/2016 a Curții Constituționale nu este aplicabilă în această situație. Art. 17 reprezintă tocmai „legea” care incriminează încălcarea obligațiilor contractuale. Având în vedere aceste aspecte, raportat la „intenția” inițiatorului reținem că normei îi lipsește previzibilitatea, claritatea și precizia și prin neînțelegerea flagrantă a dreptului de care dă dovadă inițiatorul.

Prin „dezincriminarea” infracțiunilor comise săvârșite și prin omisiune, când există o contractuală de acțiune, sunt exceptate răspunderii penale, fapte cu consecințe deosebit de grave. De exemplu, fapta unui lucrător din cadrul centralei nucleare Cernavodă, care are obligația contractuală să oprească reactorul în cazul în care temperatura depășește un anumit prag, și nu își îndeplinește obligația, rezultând un dezastru. De asemenea neluarea măsurilor de reparare a unui drum public de către persoanele care aveau obligația contractuală de a o face, ceea ce a avut drept consecință producerea unui accident mortal. Iar exemplele pot continua.

Modificarea adusă art.17 din Codul penal este, la rândul său criticabilă, întrucât infracțiunea comisivă este legată de producerea unui anumit rezultat, or această urmare socialmente periculoasă se poate produce și atunci când din partea făptuitorului există obligația legală de a nu acționa într-un anumit mod, de a se abține de la anumită conduită sau dacă în absența unei asemenea obligații făptuitorul a creat premisele favorabile producerii rezultatului, potrivit cu circumstanțele de fapt care îi permiteau să îl prevadă și să îl accepte.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anumită suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

La articolul 39 alineatul (1), literele b), c) și e) se modifică și vor avea următorul cuprins:

„b) când s-au stabilit numai pedepse cu închisoare, se aplică pedeapsa cea mai grea la care se poate adăuga un spor de până la 3 ani;

c) când s-au stabilit numai pedepse cu amendă, se aplică pedeapsa cea mai grea, la care se poate adăuga un spor până la o treime din acel maxim;

.....
e) când s-au stabilit mai multe pedepse cu închisoare și mai multe pedepse cu amendă, se aplică pedeapsa închisorii potrivit dispoziției de la lit.b), la care se adaugă pedeapsa amenzii potrivit dispoziției de la lit.c).”



Textul încalcă art. 1 alin. 3 din Constituție: „(3) România este stat de drept, democratic și social, în care *demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme*, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, *și sunt garantate*”.

Sporul este mult prea mic, era suficientă menținerea celui de „o treime din totalul celorlalte pedepse stabilite”, cu introducerea unui element de flexibilitate – „până la”, astfel încât sistemul sancționator penal să poată avea efect disuasiv și să nu încurajeze persistența infracțională.

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției*, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a *dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută* (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014). **Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament.**

De aceea, Curtea Constituțională subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale”** (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014 și, *ad similibus*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art. 23 din Constituție (Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesancționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale** (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

La articolul 65, după alineatul (3) se introduce un nou alineat, alin.(3¹), cu următorul cuprins: „(3¹) Pe durata suspendării sub supraveghere a executării pedepsei închisorii se suspendă executarea pedepselor accesorii.”



Textul încalcă art. 1 alin. 3 din Constituție: „(3) România este stat de drept, democratic și social, în care *demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate*”.

Pedepsele accesorii au alt scop decât pedeapsa principala, s-ar ajunge la suspendarea unor măsuri cu caracter preventiv, imediat (spre exemplu, exercitarea profesiei de medic, dacă s-a săvârșit un malpraxis).

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută* (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014). **Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament.**

De aceea, Curtea Constituțională subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale”** (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014 și, *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art. 23 din Constituție (Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale** (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

La articolul 75, după alineatul (2) se introduce un nou alineat, alineatul (3) cu următorul cuprins:

”(3) Împrejurările enumerate în alin. (2) au caracter exemplificativ”.



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie.

Nu este acceptabilă referirea la caracterul exemplificativ al împrejurărilor facultative care constituie circumstanțe atenuante, mai ales că prin modul de redactare se acordă relevanță oricăror împrejurări legate de faptă sau de făptuitor.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anumite suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în *Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în *Cauza Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în *Cauza Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

De asemenea, se încalcă art. 23 alin. 12 din Constituție („Nici o pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii”).

Articolul 100 se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art.100.-(1) Liberarea condiționată în cazul închisorii poate fi dispusă, dacă:

- a) cel condamnat a executat cel puțin jumătate din durata pedepsei, în cazul închisorii care nu depășește 10 ani, sau cel puțin două treimi din durata pedepsei, dar nu mai mult de 15 de ani, în cazul închisorii mai mari de 10 ani;
- b) cel condamnat se află în executarea pedepsei în regim semideschis sau deschis;
- c) cel condamnat a îndeplinit integral obligațiile civile stabilite prin hotărârea de condamnare, afară de cazul când dovedește că nu a avut nicio posibilitate să le îndeplinească;
- d) nu există probe din care instanța să aprecieze că persoana condamnată nu s-ar fi îndreptat și nu s-ar putea reintegra în societate.

(2) În cazul condamnatului care a împlinit vârsta de 60 de ani, se poate dispune liberarea condiționată, după executarea efectivă a cel puțin o treime din durata pedepsei, în cazul închisorii ce nu depășește 10 ani, sau a cel puțin jumătate din durata pedepsei, în cazul închisorii mai mari de 10 ani, dacă sunt îndeplinite condițiile

prevăzute în alin.(1) lit.b)-d).

(3) În calculul fracțiunilor de pedeapsă prevăzute în alin.(1) se ține seama de partea din durata pedepsei ce poate fi considerată, potrivit legii, ca executată pe baza muncii prestate. În acest caz, liberarea condiționată nu poate fi dispusă înainte de executarea efectivă a cel puțin o treime din durata pedepsei închisorii, când aceasta nu depășește 10 ani, și a cel puțin jumătate, când pedeapsa este mai mare de 10 ani.

(4) În calculul fracțiunilor de pedeapsă prevăzute în alin.(2) se ține seama de partea din durata pedepsei ce poate fi considerată, potrivit legii, ca executată pe baza muncii prestate. În acest caz, liberarea condiționată nu poate fi dispusă înainte de executarea efectivă a cel puțin o pătrime din durata pedepsei închisorii, când aceasta nu depășește 10 ani, și a cel puțin o treime, când pedeapsa este mai mare de 10 ani.

(5) Este obligatorie prezentarea motivelor de fapt ce au determinat acordarea liberării condiționate sau care au condus la respingerea acesteia și, în cazul admiterii, atenționarea condamnatului asupra conduitei sale viitoare și a consecințelor la care se expune, dacă va mai comite infracțiuni sau nu va respecta măsurile de supraveghere ori nu va executa obligațiile ce îi revin pe durata termenului de supraveghere.

(6) Intervalul cuprins între data liberării condiționate și data împlinirii duratei pedepsei constituie termen de supraveghere pentru condamnat.”



Textul încalcă art.1 alin.3 din Constituție: „(3) România este stat de drept, democratic și social, în care *demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor*, libera dezvoltare a personalității umane, *dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme*, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, *și sunt garantate*”.

Modificarea fracțiilor pentru liberarea condiționată: cel puțin temporar, prin efectul Legii nr.169/2017, în condițiile considerării zilelor considerate executate pe baza muncii prestate, fracția de o treime se reduce mai mult, determinând pentru Stat și societate o iluzorie acțiune de sancționare.

Exemplu: pedeapsă de 6 ani - poate fi propus pentru liberare condiționată după 3 ani; în condițiile muncii prestate, perioada se reduce la 2 ani (o treime), în 2 ani se calculează și zilele acordate recurs compensator pentru condiții de deținere necorespunzătoare (72 zile/an, cel puțin corespunzător unui an executat).

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției*, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a *dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale*, însă este evident că **marja de apreciere a acestuia nu este una absolută** (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014). **Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament.**

De aceea, Curtea Constituțională subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor**

constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, **marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale**” (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014 și, *ad similibus*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art. 23 din Constituție (Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale** (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

La articolul 112¹ alineatele (1) și (2) se modifică și vor avea următorul cuprins:

(2) Confiscarea extinsă se dispune dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:
a) valoarea bunurilor dobândite de persoana condamnată, într-o perioadă de 5 ani înainte și, dacă este cazul, după momentul săvârșirii infracțiunii, până la data emiterii actului de sesizare a instanței, depășește în mod vădit veniturile obținute de aceasta în mod licit;

b) din probele administrate rezultă că bunurile provin din activități infracționale de natura celor prevăzute la alin.(1).”

La articolul 1121 după alineatul (2) se introduce un nou alineat, alin. (21) cu următorul cuprins:

„(2¹) Decizia instanței trebuie să se bazeze pe probe certe, dincolo de orice îndoială, din care să rezulte implicarea persoanei condamnate în activitățile infracționale producătoare de bunuri și bani.”



Textul încalcă dispozițiile art.148 Constituție.

Art.112 ind.1 alin.2 lit.b) și alin.2 ind.1 nu este conform cu Directiva 2014/42/UE, care prevede că judecătorul consideră... **pe baza probelor**, or textul de transpunere prevede un nivel mai strict: condiții... din probele administrate rezultă... La fel, cerința de probe dincolo de orice îndoială. Se introduc în Codul penal instituții ale Codului de procedură penală, pentru că dispozițiile referitoare la aprecierea probelor se referă la soluționarea în întregime a raportului de drept penal (răspunderea nu se limitează la pedeapsă).

Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție, în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita

interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

La articolul 154 alineatul (1), literele b) și c) se modifică și vor avea următorul cuprins:

„(1) Termenele de prescripție a răspunderii penale sunt:

- a) 15 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 20 de ani;
- b) 8 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii mai mare de 10 ani, dar care nu depășește 20 de ani;
- c) 6 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani, dar care nu depășește 10 ani;
- d) 5 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii mai mare de un an, dar care nu depășește 5 ani;
- e) 3 ani, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii care nu depășește un an sau amenda.”



Textul art.154 alin.1 lit.b, c încalcă art.1 alin.3 din Constituție: „(3) România este stat de drept, democratic și social, în care *demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor*, libera dezvoltare a personalității umane, *dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme*, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, *și sunt garantate*”.

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției*, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că **marja de apreciere a acestuia nu este una absolută** (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014). **Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament.**

De aceea, Curtea Constituțională subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor**

constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale” (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014 și, *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art. 23 din Constituție (Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale** (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

Textul încalcă și dispozițiile art.148 Constituție.

Reducerea termenelor de prescripție pentru infracțiunile pentru care legea prevede pedeapsa închisorii mai mare de 10 ani, dar care nu depășește 20 de ani, de la 10 ani la 8 ani este de natură a afecta tragerea la răspundere a infractorilor care au comis infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene ce au avut consecințe deosebit de grave.

Hotărârea CJUE (Marea Cameră) din 5 decembrie 2017, pronunțată în cauza C-42/17, **M.A.S. și M.B.**, statuează că:

„Articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune instanței naționale ca, în cadrul unei proceduri penale având ca obiect infracțiuni privind taxa pe valoarea adăugată, să lase neaplicate dispoziții interne în materie de prescripție care intră sub incidența dreptului material național și care se opun aplicării unor sancțiuni penale efective și disuasive într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene sau care prevăd termene de prescripție mai scurte pentru cazurile de fraudă gravă aducând atingere intereselor respective decât pentru cele aducând atingere intereselor financiare ale statului membru în cauză, cu excepția cazului în care o astfel de neaplicare determină o încălcare a principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, din cauza unei lipse de precizie a legii aplicabile sau pentru motivul aplicării retroactive a unei legislații care impune condiții de incriminare mai severe decât cele în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii”.

De asemenea, Hotărârea CJUE (Marea Cameră) din 8 septembrie 2015 pronunțată în cauza C-105/14, **Taricco**, stabilește că:

„O reglementare națională în domeniul prescripției răspunderii penale precum cea prevăzută la articolul 160 ultimul paragraf din Codul penal, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 251 din 5 decembrie 2005, coroborat cu articolul 161 din acest cod, care prevedea, la data faptelor din litigiul principal, că actul de întrerupere care intervine în cadrul proceselor penale privind fraude grave în materia taxei pe valoarea adăugată are ca efect prelungirea termenului de prescripție cu doar o pătrime din durata sa inițială, poate aduce atingere obligațiilor impuse statelor membre prin articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE în ipoteza în care această reglementare națională ar împiedica aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene sau ar prevedea termene de prescripție mai lungi pentru cazurile de fraudă aducând

atingere intereselor financiare ale statului membru vizat decât pentru cazurile de fraudă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene, aspect a cărui verificare este de competența instanței naționale. Revine instanței naționale sarcina de a asigura efectul deplin al articolului 325 alineatele (1) și (2) TFUE, lăsând, dacă este necesar, neaplicate dispozițiile de drept național care ar avea ca efect împiedicarea statului membru vizat să respecte obligațiile care îi sunt impuse la articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE”.

Eliminarea termenului de prescripție de 10 ani nu este în nici un fel justificată, menținerea sa în continuare fiind determinată de rațiuni legate de existența unui număr semnificativ de infracțiuni pedepsite de lege cu închisoarea mai mare de 10 ani, dar care nu depășește 20 de ani. Prin urmare, față de acestea termenul de prescripție a răspunderii penale trebuie diferențiat în raport cu infracțiunile pedepsite cu detențiunea pe viață și închisoarea mai mare de 20 ani.

La art. 173 se introduc patru noi alineate, alin. (2)-(5), cu următorul cuprins:
(4) Executarea pedepselor, a măsurilor educative și a măsurilor de siguranță, pronunțate în baza legii **supuse controlului de constituționalitate prevăzut la alin. (2)**, precum și toate consecințele penale ale hotărârilor judecătorești privitoare la aceste fapte se analizează din oficiu, în regim de urgență, în maxim **15 zile** de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I..



Art.173 alin.4:contrazice considerentele Deciziei CCR nr.126/2016, în care se explică limitele deciziilor de neconstituționalitate. Alin.4 și 5 nu sunt necesare, căci efectele deciziilor CCR intervin în cauzele penale conform legii, adică în raport de tipul procedurii și stadiul cauzei respective.

O decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate se aplică în cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării acesteia — *cauze pendinte*, în care respectivele dispoziții sunt aplicabile — indiferent de invocarea excepției până la publicarea deciziei de admitere, întrucât ceea ce are relevanță în privința aplicării deciziei Curții Constituționale este ca raportul juridic guvernat de dispozițiile legii declarate neconstituționale să nu fie definitiv consolidat. În acest mod, efectele deciziei de admitere a instanței de contencios constituțional se produc *erga omnes*. În privința cauzelor care nu se află pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării deciziei de admitere a Curții, fiind vorba despre un raport juridic epuizat — *facta praeterita*, Curtea Constituțională a reținut că partea nu mai poate solicita aplicarea deciziei de admitere, întrucât decizia de admitere a Curții nu poate constitui temei legal pentru o acțiune în justiție, în caz contrar consecința fiind extinderea efectelor deciziei Curții pentru trecut.

În mod excepțional, aplicarea pentru viitor a deciziilor sale vizează și cauzele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate, indiferent dacă până la momentul publicării în Monitorul Oficial a deciziei prin care se constată neconstituționalitatea acestea au fost soluționate definitiv și irevocabil, de vreme ce, prin exercitarea căii

extraordinare de atac a revizuirii, decizia Curții Constituționale se va aplica acestor cauze. Cererea de revizuire urmează a fi soluționată în acord cu decizia Curții care modifică sau înlătură, după caz, pentru viitor toate efectele juridice pe care norma neconstituțională le produce cu privire la acel raport juridic. Astfel cum a statuat Curtea Constituțională în jurisprudența sa, „soluția legislativă care consacră dreptul persoanelor prevăzute de lege de a exercita calea de atac a revizuirii nu intră în coliziune cu prevederile constituționale privind efectele *ex nunc* ale deciziei de admitere a Curții, revizuirea putând fi exercitată numai după publicarea în Monitorul Oficial al României a actului Curții. Efectele unei decizii de admitere pronunțate de instanța de contencios constituțional se întind *inter partes* numai *ex nunc*, deoarece revizuirea este cea care în mod direct produce efecte pentru trecut, și nu decizia de admitere a Curții Constituționale, aceasta din urmă fiind numai un instrument, un motiv legal pentru reformarea viitoare a hotărârilor judecătorești care s-au întemeiat pe dispoziția declarată neconstituțională. Prin urmare, decizia de admitere a Curții Constituționale mediază revizuirea, și nu invers, iar efectele pentru trecut de remediere a aspectelor dintr-o hotărâre judecătorească definitivă ce nu au putut fi prevenite sunt o consecință a căii de atac extraordinare, și nicidecum a actului emis de instanța de contencios constituțional” (în acest sens, Decizia nr.1.106 din 22 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.672 din 4 octombrie 2010, Decizia nr.998 din 22 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.39 din 17 ianuarie 2013, Decizia nr.130 din 7 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.225 din 19 aprilie 2013, și Decizia nr.474 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.48 din 21 ianuarie 2014). Totodată, astfel cum s-a arătat anterior în paragraful 22, Curtea a stabilit că o decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate se aplică și în cauzele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate până la data publicării, altele decât cea în care a fost pronunțată decizia Curții Constituționale, soluționate definitiv prin hotărâre judecătorească, ipoteză ultimă în care decizia de admitere constituie motiv de revizuire.

Curtea Constituțională a reținut că, în ceea ce privește cauzele soluționate până la publicarea deciziei Curții Constituționale și în care nu a fost dispusă sesizarea Curții Constituționale cu o excepție având ca obiect o dispoziție dintr-o lege sau ordonanță declarată neconstituțională, acestea reprezintă o *facta praeterita*, de vreme ce cauza a fost definitiv și irevocabil soluționată. Din momentul introducerii cererii în instanță și până la soluționarea definitivă a cauzei, norma incidentă a beneficiat de o prezumție de constituționalitate, care nu a fost răsturnată decât ulterior pronunțării hotărârii prin care s-a tranșat în mod definitiv litigiul. Incidența deciziei de admitere a instanței de contencios constituțional într-o atare cauză ar echivala cu atribuirea de efecte *ex tunc* actului jurisdicțional al Curții, cu încălcarea dispozițiilor art.147 alin.(4) din Legea fundamentală, și ar nega, în mod nepermis, autoritatea de lucru judecat care este atașată hotărârilor judecătorești definitive.

La articolul 175, alineatul (2) se abrogă.

Art. 175: Funcționar public

(2) De asemenea, este considerat funcționar public, în sensul legii penale, persoana

care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.



Art.175 alin.2 încalcă egalitatea în fața legii, respectiv art.16 din Constituție. Răspunderea se atașează unui tip de activitate, astfel încât extragerea unor categorii de persoane nu menține echilibrul art.16 și funcționarea statului conform art.1 alin.3 din Constituție: „(3) România este stat de drept, democratic și social, în care *demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate*”.

A se vedea argumente în sensul interesului statului de incriminare a conduitei acestei categorii de persoane în Decizia CCR nr.603/2015. Critica se susține prin prisma art.124 alin.2 din Constituție.

„28. ... Întrucât aceștia au fost investiți de o autoritate publică în vederea exercitării unui serviciu public sau sunt supuși controlului ori supravegherii unei autorități publice cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public, Curtea constată că subzistă, în privința persoanelor care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul lor, interesul incriminării faptelor de conflict de interese, prevăzute la art. 301 alin. (1) din Codul penal.”

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută* (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014). **Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament.**

De aceea, Curtea Constituțională subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale”** (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014 și, *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art. 23 din Constituție (Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului,**

echitatea și justiția socială este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

Textul încalcă și dispozițiile art.148 Constituție, astfel:

Această propunere legislativă este natură să aducă atingere Directivei 1371/2017, privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, care la Punctul 10 afirmă în mod explicit că „În ceea ce privește infracțiunile de corupție pasivă și de deturnare de fonduri, este necesar să se introducă o definiție a funcționarilor publici în care să fie cuprinși toți funcționarii relevanți, indiferent dacă dețin o funcție oficială în Uniune, în statele membre sau în țările terțe”.

În cuprinsul preambulului Directivei se arată că persoanele fizice sunt din ce în ce mai implicate în gestionarea fondurilor Uniunii. Pentru a proteja în mod adecvat fondurile Uniunii, împotriva corupției și deturnării de fonduri, este necesar ca definiția „funcționarului public” să includă persoanele care nu dețin o funcție oficială, dar cărora li s-a încredințat și care exercită, într-un mod similar, o funcție de serviciu public în ceea ce privește fondurile Uniunii, cum sunt contractanții implicați în gestionarea acestor fonduri. Astfel, articolul 4 alineatul 4 lit. b din Directivă include în definiția funcționarului public orice altă persoană căreia i s-a încredințat și exercită o funcție de serviciu public care implică gestionarea intereselor financiare ale Uniunii în state membre sau în țări terțe sau luarea de decizii referitoare la acestea. În consecință, pentru a respecta legislația europeană, definiția funcționarului public nu ar trebui restrânsă ci dimpotrivă extinsă, astfel încât să includă, printre alții, pe contractanții privați care gestionează fonduri UE.

După art. 187, se introduce un nou articol, art. 187¹, cu denumirea marginală „informații nedestinate publicității” având următorul cuprins

„Art. 187¹ - Informații nedestinate publicității

Prin informații nedestinate publicității se înțelege acea categorie de informații clasificate, potrivit legii, ca secrete de stat sau de serviciu și care sunt cuprinse într-un document având inscripționare în acest sens, dacă nu au fost declassificate în mod legal.”



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție, în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie, având în vedere terminologia diferită de cea din Legea nr.182/2002.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în *Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în *Cauza Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în *Cauza Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

La articolul 214, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

(1) Fapta persoanei care determină un minor sau o persoană cu dizabilități fizice ori psihice să apeleze în mod repetat la mila publicului pentru a cere ajutor material sau beneficiază de foloase patrimoniale de pe urma acestei activități se pedepsește **cu închisoare de la 3 luni la 3 ani.**"



Eliminarea tezei „beneficiază de foloase patrimoniale” nu este conformă cu art.49 alin.1 și 3 din Constituție - protecția copiilor și a tinerilor. Modificarea nu este susținută de date concrete de fundamentare. Practic, în termeni tehnici, de la un nivel mai ridicat de protecție, aceștia devin subiecți unei norme mai puțin stricte.

Alineatul (3) al articolului 269 se modifică și va avea următorul cuprins:

„(3) Favorizarea săvârșită de un membru de familie sau afin până la gradul II, nu se pedepsește.”



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție, în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie, nefiind corelat cu art.177, care în definiție ajunge până la rude de gradul III.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate

cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

La articolul 269 după alineatul (4) se introduc două noi alineate, alin. (5) și (6) cu următorul cuprins:

(5) Dacă prin același act material și în aceeași împrejurare se acordă ajutor mai multor făptuitori, în scopurile menționate la alin. (1), fapta va constitui o singură infracțiune de favorizare a făptuitorului.

(6) Infracțiunea de favorizare a făptuitorului are caracter subsidiar în raport cu alte infracțiuni și va fi reținută ori de câte ori elementul său material nu constituie o altă infracțiune prevăzută de Codul penal sau de lege specială.”



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție, în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie.

Acestea nu sunt prevederi specifice Părții speciale a Codului penal. Există, de altfel, multe instituții teoretice care se aplică în procesul de interpretare a legii, dar care nu se regăsesc în definițiile și, în general, Partea generală a Codului penal.

Introducerea de cauze de limitare a răspunderii penale, cum este alin.5, nu respectă art.1 alin.3 privind statul de drept și separația puterilor, de vreme ce stabilirea elementelor specifice răspunderii penale în concret aparține organelor judiciare.

La articolul 277, după alineatul (3) se introduce un nou alineat, alin. (3¹) cu următorul cuprins:

„(3¹) Fapta funcționarului public care înainte de pronunțarea unei hotărâri de condamnare definitive se referă la o persoană suspectată sau acuzată ca și cum aceasta ar fi fost condamnată se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani. Dacă declarația se face în numele unei autorități publice, pedeapsa se majorează cu o treime.”

La articolul 277, după alineatul (3¹) se introduce un nou alineat, alin. (3²) cu următorul cuprins:

(3²) Încălcarea dreptului la un proces echitabil, la judecarea cauzei de un judecător imparțial și independent prin orice intervenție **care afectează** procesul de repartizare aleatorie a dosarelor, se pedepsește cu închisoare de la **6 luni** la 3 ani.



Se aplică *mutatis mutandis* elemente din Decizia CCR nr.451/2016, se trece la incriminarea unor fapte în legătură cu declarațiile publice, deși fapta este susceptibilă de sancționare disciplinară, potrivit statutelor profesionale.

Se ridică probleme cu privire la garantarea independenței justiției, la dreptul la informație – art.31 din Constituție, în condițiile în care limitele dreptului la informație sunt deja consacrate și verificate practic de aproape 20 de ani (Legea nr.544/2001).

Textul încalcă și art.1 alin.5 din Constituție.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

Alineatul (3) al articolului 290 se modifică și va avea următorul cuprins:

„(3) Mituitorul nu se pedepsește dacă denunță fapta mai înainte ca organul de urmărire penală să fi fost sesizat cu privire la aceasta, dar nu mai târziu de 1 an de la data săvârșirii acesteia.”



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

Este neclară formularea, deoarece s-ar putea interpreta ca mituitorul se pedepsește dacă denunța după un an și o zi de la săvârșirea faptei, adică să inhibe orice tentație de a denunța.

În ceea ce privește modificările cu privire la instituția „denunțătorului”:

- modificările propuse vor îngreuna extrem de mult descoperirea faptelor de corupție săvârșite și pentru care denunțătorul nu a formulat denunț în termen de 1 an de la săvârșirii faptei, ceea ce echivalează cu o dezincriminare de facto a acestor fapte;
- nu e indicat nici un argument care să justifice o asemenea modificare.

În legislația română, cauza de nepedepsire a denunțătorului pentru infracțiunile de corupție e o instituție tradițională, în vigoare în mod neîntrerupt din 1936. Întrebarea firească este ce s-a schimbat între timp? De ce vrea Statul român să renunțe la un instrument care s-a dovedit eficient prin această condiționare?

În foarte puține cauze, denunțătorii anunță organele de urmărire penală imediat după consumarea infracțiunii, deoarece la acel moment sunt mulțumiți de folosul primit în schimb.

Din practică, s-a constatat că, denunțurile se înregistrează când apar neînțelegeri între participanții la infracțiune sau când aceștia doresc să profite de cauze de reducere a pedepselor. Nu se explică rațiunea pentru care se dorește protejarea celor care au luat mită și garantarea faptului că, după trecerea a un an nu mai pot fi trași la răspundere.

Legislația penală trebuie să realizeze un echilibru așa încât nevoia societății de a trage la răspundere toate persoanele care au săvârșit infracțiuni să fie asigurată. Aceste prevederi intră în sfera legii penale mai favorabile și se aplică inclusiv cauzelor în curs, astfel încât toate dosarele aflate pe rolul instanțelor având ca obiect această infracțiune vor fi condiționate de formularea denunțului în termen de 1 an de la data săvârșirii faptei.

Textul încalcă art.1 alin.3 din Constituție: „(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”.

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii*

mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014). **Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament.**

De aceea, Curtea Constituțională subliniază permanent în deciziile sale faptul că „**incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale**” (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014 și, *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art. 23 din Constituție (Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale** (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

La articolul 291, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art.291.- (1) Pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii de bani sau alte foloase materiale, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public și care promite că îl va determina pe acesta, promisiune urmată de intervenția la acel funcționar pentru a îl determina să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri, se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani.”



Doctrina este unanimă în a reține că materializarea intervenției (și oferirea...) funcționarului care îndeplinește atribuțiile vizate realizează infracțiunea de luare de mită. Se creează un paralelism al reglementărilor.

Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

Potrivit art. 291 din Codul penal în vigoare, traficul de influență constă în „pretinderea, primirea ori acceptarea promisiunii **de bani sau alte foloase**, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar public și care promite că îl va determina pe acesta să îndeplinească, să nu îndeplinească, să urgenteze ori să întârzie îndeplinirea unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau să îndeplinească un act contrar acestor îndatoriri”.

Credem că modificarea aduce sensuri noi laturii obiective a infracțiunii de trafic de influență și restrânge incriminarea:

a) Impunerea condiției ca fapta să fie săvârșită în scopul obținerii unui folos material restrânge extrem de mult domeniul de aplicare a infracțiunii.

Din analiza preliminară a acestor cauze, realizată până în acest moment, au fost identificate dosare în care autorul a obținut și foloase nemateriale, astfel încât includerea condiției suplimentare ar putea avea ca efect dispunerea de soluții de achitare în toate dosarele cu care a fost sesizată instanța pentru săvârșirea acestei infracțiuni, inclusiv în situațiile unde s-au dispus deja condamnări definitive. Similar, vor fi adoptate soluții de clasare în dosarele aflate pe rolul organelor de urmărire penală având ca obiect infracțiuni de trafic de influență în care folosul este nematerial.

Astfel, indiferent de gravitatea încălcării legii, faptele de trafic de influență nu vor mai atrage răspunderea penală dacă folosul este nematerial.

Spre exemplu, fapta de a trafica influența pentru a obține în schimb un loc eligibil pe lista de candidatură a unui partid, chiar dacă promisiunea a fost urmată de intervenție, nu va mai constitui infracțiune.

Considerăm că o asemenea modificare nu este oportună, având în vedere nevoia de a proteja în mod eficient valori sociale importante.

O modificare de asemenea importanță, care răstoarnă viziunea constantă a Codului penal cu privire la răspunderea funcționarilor publici și care nu corespunde vreunei observații a Curții Constituționale, ar trebui să fie rezultatul unei dezbateri ample în societate, în urma unei analize atente a tuturor consecințelor posibile.

b) Cerința ca promisiunea să fie urmată de intervenție restrânge și mai mult sfera potențială de aplicare a infracțiunii.

În plus, această modificare nu este o cerință a vreunei decizii a Curții Constituționale și, în plus, încalcă Convenția ONU ratificată de România care precizează că influența are ca scop „să obțină de la o administrație sau autoritate

publică a Statului Parte un **avantaj necuvenit**" (indiferent că este patrimonial sau nepatrimonial).

Convenția ONU împotriva corupției precizează că influența are ca scop „să obțină de la o administrație sau autoritate publică a Statului Parte un **avantaj necuvenit**". Conform Convenției penale privind corupția, influența traficată are ca obiect luarea unei decizii de către funcționarul public sau celelalte persoane care pot săvârși infracțiunea de corupție pasivă.

La articolul 297, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art.297.- (1) Fapta funcționarului public, aflat în exercițiul atribuțiilor de serviciu reglementate expres prin legi, ordonanțe de guvern sau ordonanțe de urgență, care refuză să îndeplinească un act sau îl îndeplinește prin încălcarea atribuțiilor astfel reglementate, a unor dispoziții exprese dintr-o lege, ordonanță de guvern sau ordonanță de urgență, în scopul de a obține pentru sine, soț, rudă sau afin până la gradul II inclusiv, un folos material necuvenit și prin aceasta cauzează o pagubă certă și efectivă mai mare decât echivalentul unui salariu minim brut pe economie sau o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau juridice, se pedepsește cu închisoare de la 2 la 5 ani sau amendă.”



Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anume suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

Textul încalcă art.1 alin.3 din Constituție: „(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul

politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”.

Modificarea **infracțiunii de abuz în serviciu**, prevăzută de art. 297 din Codul penal, reprezintă în realitate o **dezincriminare parțială** a acestei infracțiuni, iar elementele introduse de legiuitor nu au legătură cu constituționalitatea normei:

- *reducerea pedepsei la maxim 5 ani închisoare, alternativ cu amenda* (de la 7 ani în forma tip prevăzută de art.297 din Codul penal și de la 14 ani în forma agravată prevăzută de art.13 ind. 2 din Legea nr. 78/2000);

- *excluderea posibilității interzicerii unor drepturi*, precum cel de a fi ales sau de a ocupa funcția care a facilitat săvârșirea infracțiunii, aspect ce nu este inserat în nicio decizie a Curții Constituționale și nu este justificat în nicio manieră de inițiatorul legii;

- *excluderea actelor adoptate de Guvern. De orice fel, nu doar normative.*

Reducerea pedepsei are ca efect imediat reducerea termenului de prescripție, ținând seama de o categorie diferită de infracțiuni, privite de legiuitor ca fiind mai puțin grave, fiind aplicabil un termen de prescripție de 5 ani care se poate mări la 7 ani și 6 luni, dacă în cauză se începe urmărirea penală față de o persoană. Efectul imediat pe care această modificare îl va avea va fi constatarea împlinirii termenului de prescripție pentru faptele care au fost comise înainte de anul 2011, indiferent dacă acestea sunt în faza de urmărire penală sau în faza de judecată. Un efect similar și care poate fi analizat statistic a fost generat de modificarea dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Codul penal din 1968, printr-o diminuare a pedepsei de la 15 ani la 5 ani.

Reducerea limitelor de pedeapsă, având drept consecință reducerea termenelor de prescripție a răspunderii penale, nu este în vreun fel argumentată și nici dedusă din nevoi acute și actuale de ordin social. Dimpotrivă, numărul frecvent al acestor infracțiuni și continua încălcare a legii de persoane aflate în diferite funcții publice nu justifică o astfel de intervenție legislativă, care, pe lângă faptul că **încurajează încălcarea legii penale, mulțumită relaxării condițiilor de incriminare**, face posibilă apariția altui tip de abuz, săvârșit în afara unui folos material necuvenit pentru făptuitor sau apropiații acestuia, și prin care instituțiile din mediul public și privat pot fi practic devalizate.

Dezincriminarea parțială propusă pune chiar bazele unui sistem autocratic, întrucât nu permite pedepsirea unor forme de abuz în serviciu străine obținerii de foloase patrimoniale, consolidând fenomenul antisocial prin care sunt sustrate resursele publice, subminând cu bună știință statul român și interesele generale ale societății.

Nu în ultimul rând, trebuie avut în vedere faptul că infracțiunea de abuz în serviciu este, de obicei, sesizată la o perioadă mai mare de timp de la săvârșire, fie în urma unor controale ale autorităților administrative, fie în urma constatării lor de noua conducere a instituției, astfel că există posibilitatea ca autoritățile judiciare să afle de existența infracțiuni după 1-5 ani de la săvârșirea acesteia.

Investigarea propriu-zisă a infracțiunii, până la trimiterea în judecată, presupune, de cele mai multe ori, administrarea de probe tehnice, precum expertiza, care poate dura o perioadă lungă de timp, audierea a numeroși martori, analizarea înscrisurilor, efectuarea de comisii rogatorii atunci când fondurile au fost externalizate, probatoriu

care este imposibil de administrat în intervale scurte de timp, cu respectarea drepturilor părților.

Introducerea scopului calificat, ca element de tipicitate, prin inserarea sintagmei „în scopul de a obține un folos material patrimonial”, element ce nu este invocat în nicio decizie a Curții Constituționale, nu este în concordanță cu valoarea protejată de norma în discuție și nu are nicio justificare obiectivă, cauzarea unei pagube fiind suficientă pentru a califica fapta intenționată a funcționarului ca infracțiune.

Abuzul în serviciu a fost incriminat pentru a asigura apărarea relațiilor sociale privitoare la realizarea sarcinilor de serviciu în instituțiile publice, încălcarea dispozițiilor legale de către funcționarul public și producerea unei pagube fiind considerate suficient de grave pentru a fi în sfera de aplicare a dreptului penal.

Condiționarea existenței infracțiunii de obținerea folosului material patrimonial ar conduce la sancționarea unei fapte prin care, spre exemplu, funcționarul a obținut 2.000 de lei prin încălcarea dispozițiilor legale și nepedepsirea unei fapte prin care funcționarul a cauzat intenționat o pagubă de 1.000.000.000 de lei, dar nu a obținut niciun beneficiu propriu.

În plus, există posibilitatea ca funcționarul public să urmărească obținerea unui folos nepatrimonial prin săvârșirea infracțiunii, situație ce este exclusă de legiuitor prin modificarea adoptată. Date fiind condițiile actuale de incriminare, multe dintre faptele cu un grad sporit de pericol social vor scăpa incidenței legii penale.

Textul propus se îndepărtează și de la modelul european în materie, care face din existența scopului calificat de obținere a unui folos material necuvenit o condiție de agravare a răspunderii penale a făptuitorului, astfel încât, și dintr-o atare perspectivă, condițiile de incriminare introduse determină îndepărtarea și mai mult de politica internațională în domeniu, axată pe combaterea corupției și abuzului administrației, ce pune în pericol însăși democrația.

Condiționarea obținerii folosului pentru „sine, soț, rudă sau afin până la gradul II inclusiv” și excluderea celei mai întâlnite forme a abuzului care presupune obținerea unui folos material (în prezent incriminat de Legea nr.78/2000) pentru altul sau prin persoane interpose, nu a fost impusă de Curtea Constituțională. Dimpotrivă, dispozițiile art. 13 indice 2 din Legea nr.78/2000, în forma în care pedepsește și obținerea unui folos pentru un terț, au fost declarate constituționale, fără nicio rezervă.

Introducerea unei condiții referitoare la poziția subiectivă a făptuitorului față de beneficiarul produsului infracțiunii este de natură să restrângă, în mod nejustificat, aria de incidență a infracțiunii, prin excluderea oricăror persoane care s-ar afla în legături de interese cu făptuitorul, altele decât cele care au calitatea de soț, rudă sau afin până la gradul II inclusiv.

O astfel de condiție nu este impusă nici prin jurisprudența Curții Constituționale și nici nu este explicată prin expunerea de motive, de unde reiese că soluția legislativă este promovată cu altă motivație, după o concepție subiectivă, nedevoalată, fără a avea în vedere faptul că **România și-a asumat, la nivel internațional (Convenția de la Merida), obligația de a sancționa astfel de fapte chiar în beneficiul unui terț și fără a lua în considerare că în prezent interpunerea unor persoane în lanțul infracțional, săvârșirea infracțiunilor prin utilizarea „oamenilor de paie” și urmărirea intereselor unor grupuri infracționale care în mod evident nu sunt legate prin**

relații de familie sunt modalități frecvente de comitere nu numai a abuzului în serviciu, ci și a altor tipuri de infracțiuni, precum luarea de mită, evaziunea fiscală, spălarea banilor etc.

Astfel, se ajunge la situația de a exclude din sfera aplicării legii penale acele fapte care se circumscriu noțiunii de abuz în serviciu, dar care au fost comise în beneficiul rudelor îndepărtate, în favoarea unui partener de afaceri, a unei societăți agreate, a unui grup de interes sau în interesul unei persoane care urmează la un moment să gratifice funcționarul public în numerar, spre exemplu, fără a se putea stabili legătura cu infracțiunea de abuz.

Forma adoptată de legiuitor se confundă (se suprapune parțial) cu dispozițiile art. 301 din Codul penal, care interzic, fără a fi necesară încălcarea unei dispoziții legale, luarea unor decizii sau atribuirea contractelor de către funcționar membrilor de familie enumerați și în cuprinsul art. 297 din Codul penal. Mai mult, pedeapsa pentru cele două infracțiuni are un maxim identic, de 5 ani închisoare și, în mod surprinzător, în cazul în care funcționarul nu încalcă legea (adică o gravitate socială mai mică) și sunt incidente doar dispozițiile art. 301 din Codul penal, interzicerea drepturilor pe o perioadă de 3 ani este obligatorie.

Într-o explicație practică, dacă un funcționar public atribuie un contract societății conduse de fiica sa, fără o încălcare a unei dispoziții exprese a legii în baza căreia atribuie contractul, acesta riscă o pedeapsă de până la 5 ani și interzicerea unor drepturi (conflict de interese). Dacă același funcționar chiar încalcă dispozițiile legale și atribuie contractul societății fiicei sale fără ca societatea să îndeplinească condițiile legale specifice încheierii acelui contract (abuz în serviciu), riscă aceeași pedeapsă, fără însă a-i fi interzise niciun fel de drepturi.

Or, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că autoritatea legiuitoare are **„obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile referitoare la claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate”** (de exemplu, decizia nr. 562 din 19 septembrie 2017, decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, decizia nr. 743 din 2 iunie 2011 și decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012).

Totodată, instanța de control constituțional a constatat în decizia nr. 61 din 13 februarie 2018 că, „deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de **criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ**. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă **principiul securității raporturilor juridice**, având claritatea și previzibilitatea necesare” (a se vedea și decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, și Decizia nr. 445 din 16 septembrie 2014).

În mod concret, prin decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, decizia nr. 61 din 7 februarie 2017 sau decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, **Curtea Constituțională a sancționat paralelismul legislativ, constatând încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție**.

Prin **modificarea elementului material din „neîndeplinirea unui act” în „refuzul de a îndeplini un act” sunt excluse toate acele situații în care funcționarul public lasă în nelucrare un act ce trebuia îndeplinit, dar nu își exprimă**

refuzul explicit sau nu îi este solicitată o astfel de atitudine, mai ales în cazul în care funcționarul public este conducătorul instituției, caz în care ne-am putea imagina că sfera persoanelor care i-ar putea solicita să exprime intenția de a nu îndeplini actul este foarte restrânsă.

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției*, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că **marja de apreciere a acestuia nu este una absolută** (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014). **Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament.**

De aceea, Curtea Constituțională subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale”** (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014 și, *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art. 23 din Constituție (Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale** (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

În concluziile Raportului Comisiei de la Veneția, din 11 martie 2013, dedicat *„Relației dintre responsabilitatea ministeriala politica si penala”*, Comisia a menționat următoarele (par. 113-115):

- *„dispozițiile penale naționale de larga aplicare si vagi cu privire la abuzul de functie si abuzul de putere constituie o categorie foarte problematica. Chiar daca astfel de dispozitii generale pot parea necesare, ele nu sunt mai putin problematice, prin raportare la dispozitiile art. 7 ale Conventiei Europene si la celelalte exigente fundamentale ale ale Statului de drept. In plus, ele sunt in special propice unei instrumentari politice”.*

- *„dispozitiile referitoare la abuzul de functie si abuzul de putere si dispozitiile generale similare trebuie interpretate de o maniera restransa si puse in practica dupa un prag inalt. Se impune sa se fixeze criterii suplimentare, de exemplu... in chestiunile referitoare la interese economice sa se realizeze legatura cu un castig personal, fie pentru persoana in cauza, fie pentru un partid politic. Pedepsele prevazute pentru aceste dispozitii generale trebuie sa fie moderate si inferioare pedepselor pentru infractiuni precise, cum ar fi cele de coruptie”.*

În primul rând, **acest raport vizează exclusiv răspunderea penală a miniștrilor pentru săvârșirea infracțiunii de abuz în serviciu.**

Așa se explică referirea statistică din Raport la faptul că 5 state (Canada, Cipru, Estonia, Irlanda, Olanda), din cele 30 care au răspuns solicitărilor, nu au în legislația lor penală niciun fel de prevedere cu privire la abuzul în serviciu sau la infracțiuni echivalente, iar în alte 2 state (Belgia și Grecia), deși există astfel de reglementări, ele nu se aplică miniștrilor.

Numărul dosarelor penale sau, după caz, al condamnărilor din alte state europene nu reprezintă un indicator matematic al câmpului de aplicare restrâns al infracțiunii, *cazistica fiind influențată de gradul ridicat de responsabilitate și integritate al miniștrilor, demnitarilor sau al funcționarilor publici din celelalte state europene*. În niciun caz, un astfel de indicator numeric nu poate constitui dovada inutilității incriminării penale a unor fapte de această natură nici în statele respective, nici – cu atât mai mult – în România, fiind vorba despre *realități sociale diferite*.

În ceea ce privește modalitatea în care a fost invocat în dreptul intern Raportul Comisiei de la Veneția din 11 martie 2013, subliniem că există indicii privind o greșită receptare a recomandărilor, deoarece purtătorul de cuvânt al Comisiei de la Veneția, dl. Panos Kakaviatos, a răspuns unei solicitări de clarificare a unor aspecte esențiale, la inițiativa unui jurnalist român¹², arătând următoarele:

- «*Raportul privind relația dintre responsabilitatea politică și penală a miniștrilor se referă, conform titlaturii sale, doar la situația miniștrilor*»;

- «*Acesta prevede: „... Comisia de la Veneția consideră că prevederile penale naționale privind „abuzul în serviciu”, „exces de autoritate” și alte expresii similare trebuie interpretate în sens restrâns și aplicate cu un prag înalt, astfel încât acestea să poată fi invocate în cazuri unde fapta este de natură gravă, cum ar fi, de exemplu, infracțiuni grave împotriva proceselor democratice naționale, încălcarea drepturilor fundamentale, subminarea imparțialității administrației publice etc.” (par. 102)*».

- «*Așadar, decisivă este natura faptei, iar pragul la care se referă nu este în niciun caz unul financiar*».

- «*Mai mult, acest prag se aplică desigur doar normelor cu caracter general din legea penală privind abuzul în serviciu sau excesul de autoritate, iar nu și altor infracțiuni precum corupția, spălarea banilor sau abuz de încredere*».

Fără a conferi valoare capitală acestei clarificări provenind de la purtătorul de cuvânt al Comisiei de la Veneția, ceea ce se poate concluziona fără putință de tăgadă este că Parlamentul României ar fi trebuit să solicite, pentru rigurozitatea procesului legislativ, un alt punct de vedere al Comisiei de la Veneția înainte de a pune pe seama recomandării sale schimbarea politicii penale a Statului Român, pornind de la o expresie folosită într-un anumit context, ce poate primi interpretări diferite.

Astfel, „pragul înalt” pare a se referi la pericolul social concret, la un nivel ridicat al acestuia sub aspectul atingerii aduse valorilor sociale (patrimoniale sau

¹² Liviu Avram, ziarul „Adevărul” 24 septembrie 2017, *Comisia de la Veneția: „În niciun caz nu e vorba de un prag financiar la abuzul în serviciu”*, http://adevarul.ro/news/politica/comisia-venetia-in-niciun-caz-nu-e-vorba-pragfinanciar-abuzul-serviciu-1_59c7b6035ab6550cb87c4d6d/index.html [ultima accesare 21.11.2017].

nepatrimoniale), și nu la un quantum financiar minim sub care să fie reflectat pericolul social abstract al infracțiunii.

În ceea ce privește Convenția de la New York privind combaterea corupției, în mod evident, reglementarea abuzului în serviciu trebuie să aibă în vedere obligația asumată de România prin ratificarea Convenției Națiunilor Unite privind combaterea corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și ratificată prin Legea nr. 365/2004.

Decizia nr. 2008/801/CE a Consiliului UE din 25 septembrie 2008¹³ privind încheierea, în numele Comunității Europene, a Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, a avut scopul de a angaja Comunitatea prin instrumentul de confirmare oficială. Rezultă că respectarea acestei Convenții se analizează nu numai din prisma obligativității sale în dreptul intern, ci și din prisma respectării obligațiilor României în calitate de stat membru UE.

Art. 19 din Convenție are următorul conținut:

„Fiecare stat parte are în vedere să adopte măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, faptei unui agent public de a abuza de funcțiile sau de postul său, adică de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească, în exercițiul funcțiilor sale, un act cu încălcarea legii, cu scopul de a obține un folos necuvenit pentru sine sau pentru altă persoană sau entitate”.

Conform art. 3 par. 2 din Convenție: *„În scopurile aplicării prezentei convenții, nu este necesar, în afara dispozițiilor contrare, ca infracțiunile stabilite conform acesteia, să cauzeze o daună sau un prejudiciu patrimonial statului”.* Prin urmare, se exclude ideea aplicării de plano a unui prag valoric.

Convenția stabilește un standard general minim, și nu un standard maxim în incriminarea faptelor de natură penală.

Potrivit art. 5 al Convenției: *„1. Fiecare stat parte elaborează și aplică sau are în vedere, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, politici de prevenire a corupției eficiente și coordonate care favorizează participarea societății și care reflectă principiile de stat de drept, buna gestiune a problemelor politice și bunurile publice, de integritate, transparență și responsabilitate. 2. Fiecare stat parte se străduiește să pună la punct și să promoveze practici eficiente pentru prevenirea corupției”.*

Opțiunea de a incrimina sau nu o faptă antisocială ține de importanța valorilor sociale ocrotite prin legislația penală, de realitățile sociale și economice din fiecare stat, respectiv de importanța pe care statul o acordă propriilor cetățeni, care trebuie să se bucure de o încredere deplină în funcționarii publici și demnitarii care-și desfășoară activitatea în exercitarea unui serviciu public.

Cazuistica penală și reacțiile opiniei publice cu privire la modificarea Codului penal prin O.U.G. nr. 13/2017 dovedesc că România nu este pregătită, din punct de vedere al importanței valorilor sociale ocrotite, pentru dezincriminarea acestui gen de fapte, iar o scoatere a acestora din sfera răspunderii penale nu se poate realiza în acest mod, respectiv fără reglementarea imediată, simultană, a unor sancțiuni exprese și eficiente de natură administrativă / contravențională (amenzi disuasive, interdicții, măsuri de

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:32008D0801> [ultima accesare 21.11.2017].

recuperare a prejudiciului, garanții procedurale privind urmărirea și sancționarea faptelor antisociale șamd).

Prin restrangerea sferei persoanelor care pot beneficia de folosul realizat în urma săvârșirii faptei ilegale sunt nesocotite dispozițiile art. 11 alin. 1 din Constituție: "Statul Român se obliga să îndeplinească întocmai și cu bunăcredință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte".

România a ratificat la data de 15.09.2004 Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, iar la art. 19 se menționează "Fiecare stat parte are în vedere să adopte măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, faptei unui agent public de a abuza de funcțiile sau de postul său, adică de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească, în exercițiul funcțiilor sale, un act cu încălcarea legii, cu scopul de a obține un folos necuvenit pentru sine sau pentru altă persoană sau entitate."

Textul de lege adoptat nesocotește obligațiile asumate de România prin semnarea Convenției, restrangerea sferei persoanelor beneficiare ale folosului obținut doar la persoana faptuitorului și a sotului sau a unei rude sau afin până la gradul II inclusiv este în contradicție cu textul convenției.

În ceea ce privește modul în care infracțiunea de abuz în serviciu / abuz de putere este reglementată în diverse state europene

1. Rusia

Art. 285 – Abuzul de autoritate publică

Utilizarea de către funcționar a prerogativelor sale oficiale împotriva intereselor postului, indiferent dacă fapta a fost săvârșită din interes pecuniar sau orice alt interes personal, care a dus la o încălcare substanțială a drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor sau organizațiilor, a intereselor protejate prin lege ale societății sau ale statului se pedepsește cu amendă de până la 80.000 de ruble sau salariul sau alte venituri încasate pe o perioadă de până la 6 luni, sau privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a desfășura anumite activități pe o durată de până la 5 ani sau închisoare pe un termen de la 4 la 6 luni sau privarea de libertate pentru o durată de maxim 4 ani.

Cu privire la cazuistica penală în legătură cu această infracțiune, a se vedea decizia nr. 19 din 16 octombrie 2009 a Plenului Reunit al Curții Supreme a Federației Ruse.

Trebuie menționat că, în Rusia, aceeași categorie de valori sociale este protejată și prin alte nome penale, ce nu pot fi considerate nici măcar la nivelul aparenței ca fiind excesive în raport cu scopul urmărit:

Articolul 285.1.

Cheltuirea în scop necorespunzător a fondurilor bugetare

1. Angajarea de cheltuieli în cuantum însemnat, de către un funcționar public, în scopuri care nu respectă destinația inițială conformă a alocăției bugetare, listei de buget, declarației privind alocările bugetare, a estimării încasărilor și cheltuielilor sau prin orice alt document care servește drept bază pentru accesarea fondurilor bugetare; - se pedepsește cu amendă de la 100 la 300 mii de ruble ori echivalentă cu cuantumul

salariului sau a altor venituri ale persoanei condamnate pentru o perioadă de unu până la doi ani sau la muncă obligatorie de până la cinci ani, cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pentru un termen de până la trei ani, sau la arest de până la șase luni, ori la închisoare de până la doi ani, cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pentru un termen de până la trei ani

2. Aceeași faptă săvârșită:

a) de un grup de persoane;

b) cu privire la un quantum deosebit de însemnat

- se pedepsește cu amendă de la 200 mii până la 500 mii ruble ori echivalentă cu quantumul salariului sau a altor venituri ale persoanei condamnate pentru o perioadă de unu până la trei ani , sau la muncă obligatorie de până la cinci ani, cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani sau fără acestea sau la închisoare de până la la cinci ani, cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani.

Notă: Quantum însemnat în înțelesul acestui articol, precum și al articolului 285.2 din acest Cod, reprezintă o sumă care depășește 1.500.000 de ruble (aprox. 21.600 EUR), iar quantum deosebit de însemnat – 7.500.000 de ruble (aprox. 108.000 EUR).

Articolul 285.2.

Disponerea fără drept de activele de stat fără caracter bugetar

1. Disponerea de bunurile și activele cu caracter nebugetar ale statului, de către un funcționar public, în scopuri care nu respectă condițiile stabilite de legile Federației Ruse care reglementează domeniul de activitate și bugetele entităților publice menționate - se pedepsește cu amendă de la 100 mii până la 300 de mii de ruble ori echivalentă cu quantumul salariului sau a altor venituri ale persoanei condamnate pentru o perioadă de la unu la doi ani sau la muncă obligatorie de până la doi ani cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani sau fără acestea, sau la arest de până la șase luni, ori la închisoare de până la doi ani, cu sau fără privare de dreptul de a deține birouri specifice sau de a desfășura activități specifice pentru un termen de până la trei ani.

2. Aceeași faptă săvârșită:

a) de un grup de persoane;

b) cu privire la un quantum deosebit de însemnat

- se pedepsește cu amendă de la 200 mii până la 500 mii ruble ori echivalentă cu quantumul salariului sau a altor venituri ale persoanei condamnate pentru o perioadă de unu până la trei ani , sau la muncă obligatorie de până la cinci ani, cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani sau la închisoare de până la cinci ani, cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani.

Articolul 286.

Depășirea atribuțiilor oficiale

1. Fapta funcționarului public care, îndeplinește acte ce nu intră în atribuțiilor sale și care au ca urmare o încălcare substanțială a drepturilor și intereselor legitime ale

indivizilor sau organizațiilor sau a intereselor protejate legal ale societății și ale statului, se pedepsește cu amendă de până la 80 mii de ruble sau ori echivalentă cu valoarea salariului sau a altor venituri ale persoanei condamnate pentru o perioadă de până la șase luni, sau cu interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la cinci ani sau la muncă obligatorie pe un termen de până la patru ani sau la arest de la patru până la șase luni, sau la închisoare de până la patru ani.

2. Aceeași faptă, săvârșită de o persoană care deține un post guvernamental în cadrul Federației Ruse sau un post guvernamental în cadrul republicilor Federației Ruse, sau de către șeful unui organism de autoguvernare locală, se pedepsește cu amendă de la 100 mii până la 300 de mii de ruble ori echivalentă cu cuantumul salariului sau a altor venituri ale persoanei condamnate pentru o perioadă de la unu la doi ani, sau la muncă obligatorie pentru o perioadă de până la cinci ani cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani sau la închisoare de până la șapte ani cu sau fără interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani.

3. fapta prevăzută de prima sau a de cea de a doua parte a prezentului articol, dacă a fost comisă:

- a) prin violențe sau cu amenințări;
- b) prin folosirea armelor sau a mijloacelor speciale;
- c) în condiții care au produs consecințe grave,

se pedepsește în închisoare de la trei la zece ani și interzicerea ocupării unei funcții sau a desfășurării unei activități specifice pe o perioadă de până la trei ani.

2. Lituania

Articolul 228 – Abuse of Office

Un functionar public sau o persoana asimilata acestuia care abuzeaza de pozitia sau oficiala sau isi depaseste limitele functiei si in acest mod cauzeaza un prejudiciu grav statului, organizatiilor publice internationale, unei persoane fizice sau juridice va fi pedepsita cu amenda sau inchisoare de pana la patru ani si cu interdictia de a mai ocupa anumite functii sau a desfasura anumite activitati.

Daca persoana care comite infractiunea de la alineatul precedent o face cu scopul de a dobânda pentru sine sau pentru altul un folos personal, daca nu sunt întrunite elementele luării de mita, va fi pedepsita cu închisoarea pana la 6 ani si cu interdicția de a mai ocupa anumite funcții sau a desfășura anumite activități.

Din simpla lectură a textului citat, rezultă neincluderea în conținutul constitutiv al infracțiunii a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a dobândi un folos pentru sine sau pentru altul” este reglementat drept o cauză de agravare, nefiind așadar o condiție esențială a infracțiunii de bază.

3. Serbia

Articolul 359 – Abuse of Office

(1) Un functionar public care, prin abuz de autoritate, incalcand limitele atributiilor sale oficiale sau prin abandonarea atributiilor sale, dobandeste pentru sine sau pentru

alta persoana fizica sau juridica un beneficiu sau cauzeaza prejudicii unei alte persoane sau violeaza in mod grav drepturile altuia va fi pedepsit cu inchisoare de la 6 luni la cinci ani.

(2) Daca prin comiterea faptei prevazute la alin.1 rezulta un beneficiu material mai mare de 450.000 de dinari, functionarul va fi pedepsit cu inchisoare de la 1 la 8 ani.

(3) Daca valoarea beneficiului material este mai mare de 1.500.000, pedeapsa este de la 2 la 12 ani.

Din simpla lectură a textului citat, rezultă neinclusiunea în conținutul constitutiv al infracțiunii a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a dobândi un folos pentru sine sau pentru altul” este reglementat în mod alternativ, nefiind așadar o condiție imperativă a infracțiunii de bază.

Trebuie subliniat că fapta prevăzută de art. 297 din Codul penal român este infracțiune numai dacă prezintă gradul de pericol social al unei infracțiuni, nu orice fel de încălcare a atribuțiilor de serviciu fiind de natură penală. Dispozițiile generale ale art. 80 lit. a) din Codul penal reglementează renunțarea la aplicarea pedepsei, atunci când infracțiunea săvârșită prezintă o gravitate redusă, cu consecința aplicării sancțiunii avertismentului de către instanța de judecată, în condițiile art. 81 C. pen., adică o sancțiune extrapenală.¹⁴

De asemenea, art. 318 din Codul de procedură penală român reglementează renunțarea la urmărirea penală în cazul infracțiunilor pentru care legea prevede pedeapsa amenzii sau pedeapsa închisorii de cel mult 7 ani, „când, în raport cu conținutul faptei, cu modul și mijloacele de săvârșire, cu scopul urmărit și cu împrejurările concrete de săvârșire, cu urmările produse sau care s-ar fi putut produce prin săvârșirea infracțiunii, constată că nu există un interes public în urmărirea acesteia”.

4. Albania

Article 248 – Abuse of office

Îndeplinirea sau neîndeplinirea, in mod intentionat, a unui act cu incalcarea legii, ce revenea unei persoane ce indeplinea o functie publica in temeiul atributiilor sale, avand ca efect dobandirea unor foloase patrimoniale sau nepatrimoniale injuste sau care au vatamat interesele legitime ale statului, cetatenilor sau altor entitati legale, atunci cand nu constituie o alta infractiune, se pedepseste cu inchisoare pana la 7 ani.

Din simpla lectură a textului citat, rezultă neinclusiunea în conținutul constitutiv al infracțiunii a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a dobândi foloase patrimoniale sau nepatrimoniale injuste” este reglementat în mod alternativ, nefiind așadar o condiție imperativă a infracțiunii de bază.

5. Republica Moldova

Articolul 327. Abuzul de putere sau abuzul de serviciu

¹⁴ Și sub regimul vechiului Cod penal absența pericolului social penal al faptei atrăgea sancțiuni similare – art. 18 – 18¹ din Codul penal din 1968. A se vedea L. Barac, *Câteva considerații relative la infracțiunea de abuz în serviciu*, disponibil la <https://www.juridice.ro/447449/cateva-consideratii-relative-la-infractiunea-de-abuz-in-serviciu.html> [ultima accesare 21.11.2017].

(1) Folosirea intenționată de către o persoană publică a situației de serviciu, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice, se pedepsește cu amendă în mărime de la 650 la 1150 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

Articolul 328. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu

(1) Săvârșirea de către o persoană publică a unor acțiuni care depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice se pedepsește cu amendă în mărime de la 650 la 1150 unități convenționale sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

Din simpla lectură a textului art. 327, rezultă neinclusiunea în conținutul constitutiv al infracțiunii a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a dobândi foloase patrimoniale sau nepatrimoniale injuste” este reglementat în mod alternativ, nefiind așadar o condiție imperativă a infracțiunii de bază.

În ceea ce privește urmarea infracțiunii prevăzute de art. 328 alin. 1 din Codul penal al Republicii Moldova (de a fi cauzat daune „în proporții considerabile”), trebuie subliniat că, la data de 27 iunie 2017, Curtea Constituțională a Republicii Moldova, fiind sesizată cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor menționate, a constatat constituționalitatea textului „dacă aceasta a cauzat daune în proporții considerabile [...] drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice”.¹⁵

Astfel, cu referire la mărimea prejudiciului cauzat, judecătorii Curții Constituționale a Republicii Moldova au apreciat că art. 126 alin. (1) și (1¹) din Codul penal al Republicii Moldova cuantifică daunele cauzate în proporții mari și daunele cauzate în proporții deosebit de mari. Astfel, la determinarea proporțiilor mari și deosebit de mari este prevăzută drept bază de calcul salariul mediu lunar pe economie prognozat, stabilit prin hotărâre de Guvern, în vigoare la momentul săvârșirii faptei, după cum urmează:

- proporții mari – mai mult de 20 de salarii;
- proporții deosebit de mari – mai mult de 40 de salarii.

Daunele în proporții mici, care determină atragerea la răspundere în temeiul Codului contravențional, constituie daunele care la momentul săvârșirii contravenției nu depășesc 20% din quantumul salariului mediu lunar pe economie prognozat, aprobat de Guvern pentru anul în curs la data săvârșirii faptei.

Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a constatat că daunele care se înscriu în limitele dintre daunele în proporții mici și daunele în proporții mari urmează a fi încadrate, după caz, ca fiind esențiale sau considerabile.

¹⁵ A se vedea <http://www.bizlaw.md/2017/08/08/curtea-constitucionala-cere-parlamentului-sa-modifice-codul-penal/> [ultima accesare 21.11.2017].

Prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1233 din 09.11.2016¹⁶, a fost aprobat cuantumului salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2017 în Republica Moldova, în cuantum de 5300 lei moldovenești (aprox. 255 EUR la data de 20.11.2017).

6. Italia

Art. 323

Titlul II – Infracțiuni contra administrației publice → Capitolul I – Infracțiuni ale funcționarilor publici contra administrației publice

“Exceptând cazul cand fapta nu constituie o infracțiune mai grava, funcționarul public (art.357) sau cel insarcinat cu o funcție publica (art.358) care, in cadrul funcțiilor sau serviciului, incalcand normele legale sau de regulament, sau omitand sa se abtina in fata unui interes propriu sau al unei rude apropiate sau in alte cazuri prevăzute, in mod intentionat procura pentru sine sau pentru alții un folos patrimonial necuvenit sau provoacă altora o dauna injusta, este pedepsit cu inchisoare de la 1 la 4 ani. Pedepsa este mărita in cazurile in care avantajul sau paguba au un caracter de o gravitate mare.”

În Italia, legea nu prevede un prag valoric, ci doar excluderea nesocotirii anumitor acte normative inferioare legii și regulamentelor din conținutul constitutiv al infracțiunii, textul fiind modificat ca urmare a unor interpretări jurisprudențiale diferite, chiar la nivel de Curte de Casație.

7. Portugalia

Articolul 382 – Abuzul de putere

“Functionarul care, in afara cazurilor prevazute in articolele precedente, abuzeaza de puterile sale sau isi incalca atributiile specifice functiei sale, cu scopul de a obtine, pentru sine sau pentru altul, un folos injust sau de a cauza o vatamare unei alte persoane, este pedepsit cu inchisoare de pana la 3 ani sau cu amenda, daca o pedeapsa mai severa nu este aplicabila in temeiul unei alte norme legale.”

Din simpla lectură a textului citat, rezultă neinclusiunea în conținutul constitutiv al infracțiunii a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a obține foloase injuste” este reglementat în mod alternativ, nefiind așadar o condiție imperativă a infracțiunii de bază.

8. Croația

Articolul 337 – Abuzul de putere sau autoritate oficiala

(1) Un functionar care, in scopul de a procura pentru sine sau pentru altul un beneficiu nepatrimonial, sau de a provoca daune unei terte persoane, abuzeaza de autoritatea sau atributiile sale, excede competentelor ce ii revin sau omite sa isi exercite atributiile, va fi pedepsit cu amenda sau inchisoare de pana la 3 ani.

(2) Daca infracțiunea prevăzută la alin.1 are ca rezultat o dauna considerabila sau o vatamare grava a drepturilor unei terte persoane, pedeapsa este închisoarea de la 3 la 5 ani.

¹⁶A se vedea <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=367537> [ultima accesare 21.11.2017].

(3) *Daca un castig material este dobandit de faptuitor ca urmare a savarsirii infractiunii prevazute la alin.1, pedeapsa este inchisoarea de la 6 luni la 5 ani.*

(4) *Daca castigul material considerabil este dobandit de catre faptuitor prin savarsirea infractiunii prevazute de alin.1 si daca functionarul actioneaza in scopul dobandirii unui castig material, pedeapsa este inchisoarea de la 1 la 10 ani.*

Articolul 338 – Abuz in exercitarea functiei guvernamentale

Un oficial sau un responsabil din unitatile administrative locale sau centrale sau din autoritati/institutii ce indeplinesc functii/servicii publice sau din persoane juridice cu capital unic sau majoritar de stat, in scopul de a obtine un folos material in afacerile personale sau ale familiei sale, abuzeaza de functiile si atributiile sale prin acordarea de tratamente preferentiale in incheierea de contracte, in oferirea, obtinerea sau contractarea unui loc de munca va fi pedepsit cu inchisoare de la 6 luni la 5 ani.

Din simpla lectură a textului citat, rezultă neinclusiunea în conținutul constitutiv al infracțiunii simple a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a obține foloase nepatrimoniale” (nu și patrimoniale) este reglementat în mod alternativ, nefiind așadar o condiție imperativă a infracțiunii de bază.

Dovada că dobândirea de foloase patrimoniale de către făptuitor este considerată chiar o circumstanță agravantă (și nu o condiție a infracțiunii de bază) este pedeapsa majorată prevăzută de alin. 3 al aceluiași articol.

În ceea ce privește urmarea infracțiunii prevăzute de art. 337 alin. 2 din Codul penal al Croației (de a fi cauzat daune „considerabile”), trebuie subliniat că această condiție este inclusă numai în forma agravată a infracțiunii, iar pragul valoric stabilit este de numai 30.000 HRK (aproximativ 4.000 EUR).

În ceea ce privește forma calificată a infracțiunii de abuz în serviciu, prin calitatea de funcționar guvernamental, se observă că elementul material al infracțiunii din dreptul croat este echivalent celui cuprins în infracțiunea de conflict de interese din dreptul român.

9. Austria

Sectiunea 302 – Abuse of official authority

(1) *Un oficial care abuzează cu stiinta de autoritatea sa de a pune in aplicare legi in numele guvernului, landului, guvernului local cu intentia de a aduce atingere drepturilor altora se pedepsește cu inchisoarea de la 6 luni la 5 ani.*

(2) *Persoana care comite fapta in exercitarea unor functii oficiale cu o putere straina sau cu organizatii bi/multilaterale va fi pedepsita cu inchisoare de la 1 la 10 ani. Aceeasi pedeapsa se aplica aceluia care prin infractiune cauzează o paguba de peste 40.000 euro.*

Din punct de vedere al laturii subiective a infracțiunii de abuz în serviciu din Noul Cod penal al României, deși s-a înlăturat sintagma „cu știință” (din conținutul vechii reglementări), această modificare s-a realizat din motive de tehnică legislativă, urmând a fi corelate dispozițiile din partea specială cu cele generale ale art. 16 alin. (6) din Noul Cod penal (potrivit cărora „fapta constând într-o acțiune sau inacțiune constituie infracțiune, când este săvârșită cu intenție. Fapta comisă din culpă constituie infracțiune numai când legea o prevede în mod expres”).

De altfel, noua reglementare, în varianta asimilată (art. 297 alin. 2 din Noul Cod penal) menține forma de vinovăție prevăzută în vechea reglementare (art. 247 din Codul penal din 1968), respectiv intenția directă, prin condiționarea existenței infracțiunii de identificarea unui mobil al săvârșirii faptei, întemeiat pe motive de discriminare a persoanei.¹⁷

10. Bulgaria

Art. 282

Infrațiune este definită ca fiind fapta unui oficial care încalca sau omite sau își indeplinească atribuțiile sau autoritatea sa sau care depășește limitele acestora, cu scopul de a produce pentru sine sau pentru altul un folos sau pentru a vătăma o altă persoană.

Din simpla lectură a textului citat, rezultă neinclusiunea în conținutul constitutiv al infracțiunii a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a obține un folos” este reglementat în mod alternativ, nefiind așadar o condiție imperativă a infracțiunii de bază.

11. Ungaria

Section 305

Orice funcționar public care, cu intenția de a cauza un un dezavantaj injust sau de a procura un avantaj injust, își încalca îndatoririle oficiale, își depășește atribuțiile sau abuzează în alt mod de poziția sa, se pedepsește cu închisoarea de până la 3 ani.

Din simpla lectură a textului citat, rezultă neinclusiunea în conținutul constitutiv al infracțiunii a unui prag valoric, precum și faptul că scopul calificat „de a procura un avantaj injust” este reglementat în mod alternativ, nefiind așadar o condiție imperativă a infracțiunii de bază.

De asemenea, se observă că în dreptul maghiar încălcarea nu este limitată la legi, ci și la „îndatoriri” sau „atribuții”, iar infracțiunea se poate săvârși inclusiv prin abuzul de „poziția” funcționarului public.

12. Franța

Secțiunea 1: Despre abuzurile de autoritate orientate împotriva administrației

Articolul 432-1

Fapta prin care o persoană depozitară a autorității publice, acționând în exercitarea funcțiilor sale, ia măsuri destinate împiedicării punerii în executare a legii se pedepsește cu cinci ani închisoare și cu amenda de 75.000 euro.

Articolul 432-2

Infrațiunea prevăzută la articolul 432-1 se pedepsește cu zece ani închisoare și cu amenda de 150000 euro dacă a fost urmată de efect.

¹⁷ A se vedea L. Barac, *op. cit.*

Facem trimitere la o decizie¹⁸ a *Curtii de Casație a Franței* (Cour de cassation - Chambre criminelle, Arrêt n° 4776 du 4 septembre 2012, n° 12-80081), care privește o sesizare în legătură cu o faptă de abuz în serviciu pretins a fi fost comisă de un primar care ar fi intervenit, în favoarea unui director al serviciilor tehnice ale comunei, pe lângă polițiștii locali ai acelei localități, care tocmai îl interpelaseră pe director pentru comiterea unei infracțiuni la circulația rutieră, primarul fiind judecat pentru determinarea neaplicării de către polițiști a art. 21-2 din Codul de procedură penală, care impunea agenților poliției locale să sesizeze de îndată un ofițer de poliție judiciară competent teritorial pentru toate infracțiunile, delictele sau contravențiile pe care le-au constatat.

De asemenea, căutarea expresiei „432-1 du Code pénal” pe portalul de jurisprudență Legifrance¹⁹ relevă 82 de decizii ale Curtii de Casație Franceze și 3 decizii ale curților de apel în care s-a făcut interpretarea și aplicarea textului de lege menționat. În orice caz, indicatorul numeric al dosarelor penale nu este determinant în stabilirea importanței valorilor sociale protejate.

13. Germania

Deși sistemul german de incriminare este într-adevăr unul cu grad de specificitate ridicat, fiind reglementate mai multe infracțiuni speciale, cu sferă limitată de aplicabilitate, semnalăm articolul 266 din Codul penal german²⁰, care reglementează o infracțiune privitoare la atribuțiile de serviciu (în varianta germană Neloialitate), cu următorul conținut:

Secțiunea 266

(1) Fapta persoanei care abuzează de autoritatea ce i-a fost acordată prin lege, prin investirea de către o autoritate publică sau pe cale convențională, de a dispune de bunurile altei persoane sau de a efectua acte în numele sau interesul altei persoane ori de a-și asuma obligații în numele acesteia sau care își încalcă obligația de a proteja drepturile patrimoniale și interesele altei persoane, obligație stabilită prin lege, decizie a autorității publice sau pe cale convențională, și, prin urmare, provoacă prejudicii respectivei persoanei, se pedepsește cu închisoarea de cel mult cinci ani sau cu amendă.

14. Olanda

Din dreptul olandez, semnalăm Capitolul XXVIII din Codul penal olandez (Infracțiuni grave comise prin abuz în serviciu), care reglementează mai multe infracțiuni, în art. 355-380.²¹

¹⁸

https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/questions_prioritaires_constitutionnalite_3396/1_code_2_3644.html ECLI:FR:CCASS:2012:CR04776 [ultima accesare 21.11.2017].

¹⁹ <https://www.legifrance.gouv.fr/rechJuriJudi.do?reprise=true&page=1> [ultima accesare 21.11.2017].

²⁰

http://www.bmjv.de/EN/Home/home_node.html;jsessionid=9ADDB361F2419F2267345FC3DDF8E371.1_cid334 [ultima accesare 21.11.2017].

²¹ http://www.ejtn.eu/PageFiles/6533/2014%20seminars/Omsenie/WetboekvanStrafrecht_ENG_PV.pdf [ultima accesare 21.11.2017].

15. Estonia

Prin hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 iunie 2009, în cauza **Liivik c. Estoniei**, cererea nr. 12157/05,²² s-a constatat încălcarea art. 7 din Convenție, din perspectiva lipsei de claritate a normei care reglementa în dreptul estonian infracțiunea constând în „folosirea inadecvată intenționată de către un oficial a funcției sale oficiale, cu intenția de a cauza prejudicii semnificative sau dacă prin aceasta se cauzează prejudicii semnificative drepturilor sau intereselor protejate de lege ale unei alte persoane sau intereselor publice”.

La baza concluziei Curții a stat nu simpla lectură a textului de lege, ci analiza complexă a întregii legislații din Estonia, respectiv a jurisprudenței naționale pertinente. Lipsa de claritate și previzibilitate a normei penale estoniene, în condițiile impuse de art. 7 din Convenție, a fost constatată din cauza faptului că reglementarea în discuție, având ca subiect activ exclusiv un oficial public, nu era necesară ca prevedere specială, din moment ce existau alte norme de drept penal în dreptul estonian care acopereau și faptele comise de oficialii publici. Tot în aprecierea calității normei estoniene, Curtea a avut în vedere și împrejurarea că unele elemente ale infracțiunii nu erau de natură a constitui criterii obiective de apreciere în concret a pericolului social penal, context în care Curtea a evocat „prejudiciul *potențial*, precum și prejudiciul *moral* adus statului” apreciind că textul este prea vag și nu poate conduce la aplicarea sa clară și previzibilă în practica judiciară.²³

Spre deosebire de situația Estoniei, în cazul României nu există nicio hotărâre a Curții Europene a Drepturilor Omului prin care să se fi constatat încălcarea art. 7 din Convenție prin modul în care a fost reglementată infracțiunea de abuz în serviciu.

Dimpotrivă, există mai multe tipuri de cauze CEDO împotriva României în care s-a făcut referire la infracțiunea de abuz în serviciu, fără a se fi constatat vreo încălcare.

Astfel, în cauza **Teodor Octavian Tripon c. României** (cererea nr. 27062/04, decizia de inadmisibilitate din 7 februarie 2012)²⁴ sau în cauza **Andrei Ioan Leș c. României** (cererea nr. 28841/09, decizia de inadmisibilitate din 13 septembrie 2016)²⁵, s-a constatat că prin condamnarea petenților pentru o astfel de infracțiune nu li s-au încălcat drepturi sau libertăți fundamentale (fără a se fi invocat însă și art. 7 din Convenție).

În alte cauze, Curtea a considerat că sancțiunile penale aplicate funcționarilor publici (în cadrul cărora se regăsesc și cele pentru infracțiunea de abuz în serviciu) pot constitui remedii în dreptul intern în cazul în care au loc încălcări de către aceștia ale drepturilor și libertăților fundamentale. Spre exemplu, în cauza **Șerban c. României** (cererea nr. 11014/05, hotărârea din 12 ianuarie 2012)²⁶ sau în cauza **Centrul de Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu c. României** (cererea nr. 47848/08, hotărârea din 17 iulie 2014)²⁷, care priveau încălcarea de către statul român a dreptului la viață, curtea a considerat că puteau reprezenta remedii în dreptul intern

²² <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93250>.

²³ A se vedea L. Barac, *op. cit.*

²⁴ <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109237>.

²⁵ <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-167512>.

²⁶ <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-108468>.

²⁷ <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145577>.

(în respectarea obligației pozitive a statului de a desfășura o anchetă efectivă) urmărirea și sancționarea unor funcționari publici pentru abuz în serviciu sau neglijență în serviciu.

Într-o altă cauză, **Adrian Năstase c. României** (cererea nr. 80563/12, decizia de inadmisibilitate din 18 noiembrie 2014)²⁸, în analiza capătului de cerere întemeiat pe art. 7 din Convenție (legat strict de modalitatea de calcul al termenului de prescripție a răspunderii penale), Curtea Europeană a statuat că „în speță, legea aplicată reclamantului îndeplinea condiția de „previzibilitate” în sensul art. 7 din Convenție” (par. 114).

La articolul 297, după alineatul (2) se introduce un nou alineat, alin.(3), cu următorul cuprins:

„(3) Dispozițiile alineatelor (1) și (2) nu se aplică în cazul elaborării, emiterii și aprobării actelor adoptate de Parlament sau Guvern.”



Sunt afectate alte valori sociale protejate de Constituția României prin nesancționarea încălcării unor relații sociale, ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială.

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției*, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că **marja de apreciere a acestuia nu este una absolută** (a se vedea și Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament. De aceea, Curtea subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale”** (Decizia nr.683 din 19 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 16, și *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257 din 17 aprilie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art.23 din Constituție (Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesancționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și**

²⁸ <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-109237>.

justiția socială (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014) este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale. Însă, **orice măsură care ține de politica penală trebuie realizată printr-o normă penală de drept substanțial clară, transparentă, neechivocă și asumată expres de Parlament.**

Conform prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, "Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte." Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil, statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel cum s-a reținut de către Curtea Constituțională în aceeași decizie, „potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție”.

De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007) că "*Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra **elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală.** Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție*".

Articolul 298 se abrogă.

Art. 298: Neglijența în serviciu

Încălcarea din culpă de către un funcționar public a unei îndatoriri de serviciu, prin neîndeplinirea acesteia sau prin îndeplinirea ei defectuoasă, dacă prin aceasta se cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă.



Se încalcă art. 1 alin. 3 și alin. 5 din Constituție, fiind necesară sancționarea faptelor antisociale savarsite de functionari publici, chiar și din culpă, considerate mai grave prin prisma funcției publice ocupate.

Sunt afectate alte valori sociale protejate de Constituția României prin nesancționarea încălcării unor relații sociale, ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială.

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției, expresie a caracterului de stat de drept și democratic,*

sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că **marja de apreciere a acestuia nu este una absolută** (a se vedea și Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament. De aceea, Curtea subliniază permanent în deciziile sale faptul că „**incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale**” (Decizia nr.683 din 19 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 16, și *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257 din 17 aprilie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art.23 din Constituție (Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială** (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014) este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale. Însă, **orice măsură care ține de politica penală trebuie realizată printr-o normă penală de drept substanțial clară, transparentă, neechivocă și asumată expres de Parlament.**

Conform prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, "Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte." Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil, statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel cum s-a reținut de către Curtea Constituțională în aceeași decizie, „potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție”.

De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007) că "*Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra **elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală.** Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție*".

La articolul 308, după alineatul (2), se introduc două noi alineate, alin. (3) și (4) cu următorul cuprins:

(3) Dacă infracțiunile prevăzute la art. 295 și 297-300 au produs un prejudiciu material, iar făptuitorul acoperă integral prejudiciul cauzat, în cursul urmăririi penale sau al judecării, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, limitele prevăzute la alin. (2) se reduc la jumătate.

(4) Dispozițiile alin. (3) se aplică tuturor persoanelor care au comis împreună una dintre faptele prevăzute de alin. (1), indiferent dacă plata a fost efectuată doar de unul sau o parte dintre aceștia.



Se încalcă art. 1 alin. 3 și alin. 5 din Constituție, dar și art. 16 alin. 1 din Constituție: „(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”.

Or, ceilalți făptuitori ar fi privilegiați în raport cu persoana care a achitat integral prejudiciul cauzat, din moment ce nu se află pe poziții de egalitate, ci li se acordă un avantaj legal fără să achite nicio sumă de bani.

Pentru egalitate în fața legii, ar trebui ca fiecare dintre aceștia să facă dovada achitării propriei cote din prejudiciu către cel care a făcut singur plata prejudiciului integral (pentru care toți răspund solidar, existând drept de regres în funcție de contribuția fiecăruia la producerea prejudiciului).

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției*, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a *dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută* (a se vedea și Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament. De aceea, Curtea subliniază permanent în deciziile sale faptul că **„incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale”** (Decizia nr.683 din 19 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 16, și *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257 din 17 aprilie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art.23 din Constituție (Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială** (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014) este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale. Însă, **orice măsură care ține de**

politica penală trebuie realizată printr-o normă penală de drept substanțial clară, transparentă, neechivocă și asumată expres de Parlament.

Conform prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, "Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte." Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil, statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel cum s-a reținut de către Curtea Constituțională în aceeași decizie, „potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție”.

De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007) că "*Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală. Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție*".

Alin.4 nu este corelat cu dispoziții de reducere a pedepsei stipulate în alte legi (spre exemplu, Legea nr.241/2005). Deosebirile se referă la momentul acoperirii pagubei, sfera de aplicare a cauzei de reducere a pedepsei.

Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anumită suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9

noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

Alineatul (6) al articolului 367 se modifică și va avea următorul cuprins:

(6) Prin grup infracțional organizat se înțelege grupul structurat, format din 3 sau mai multe persoane, care există pentru o perioadă și acționează în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni grave, pentru a obține direct sau indirect un beneficiu financiar sau alt beneficiu material; Nu constituie grup infracțional organizat grupul format ocazional în scopul comiterii imediate a uneia sau mai multor infracțiuni și care nu are continuitate sau o structură determinată ori roluri prestabilite pentru membrii săi în cadrul grupului. Prin infracțiune gravă se înțelege oricare dintre infracțiunile prevăzute de art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, precum și acelea pentru care legea prevede pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani.



Se încalcă art. 1 alin. 3 și alin. 5 din Constituție.

Prin Decizia nr. 619/2016, Curtea Constituțională a apreciat că *legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută* (a se vedea și Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament. De aceea, Curtea subliniază permanent în deciziile sale faptul că „**incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale**” (Decizia nr.683 din 19 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 16, și *ad similibet*, Decizia nr.54 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257 din 17 aprilie 2015).

Tot în același sens, Curtea a subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art.23 din Constituție (Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, paragraful 23), sau **nesanționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială** (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014) este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale. Însă, **orice măsură care ține de politica penală trebuie realizată printr-o normă penală de drept substanțial clară, transparentă, neechivocă și asumată expres de Parlament.**

Conform prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, "Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este

parte." Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil, statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014).

Astfel cum s-a reținut de către Curtea Constituțională în aceeași decizie, „potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție”.

De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007) că *"Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra **elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală**. Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție"*.

Textul încalcă art.1 alin.5 din Constituție în componenta referitoare la previzibilitate, claritate și precizie.

Expresia : *„prin grup infracțional organizat se înțelege grupul structurat”* este neclară, termenii de organizat și structurat sunt sinonime, astfel că nu se poate prezice ce a intenționat legiuitorul să incrimineze.

Rigorile legiferării își găsesc expresia în normele de tehnică legislativă, care trebuie respectate de legiuitorul român la elaborarea oricărui act normativ. Legea nr.24/2000 prevede, în acest sens, o serie de reguli, respectiv „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite. Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc.

Formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, este dificil să se adopte legi redactate cu o precizie absolută, dar și cu o anumită suplețe, însă caracterul mult prea general și, uneori, chiar eliptic nu trebuie să afecteze previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, par.40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, par.55, sau Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, par.59).

Cu deosebită considerație,

judcător Dragoș Călin, Curtea de Apel București, co-președinte
judcător Anca Codreanu, Tribunalul Brașov, co-președinte

